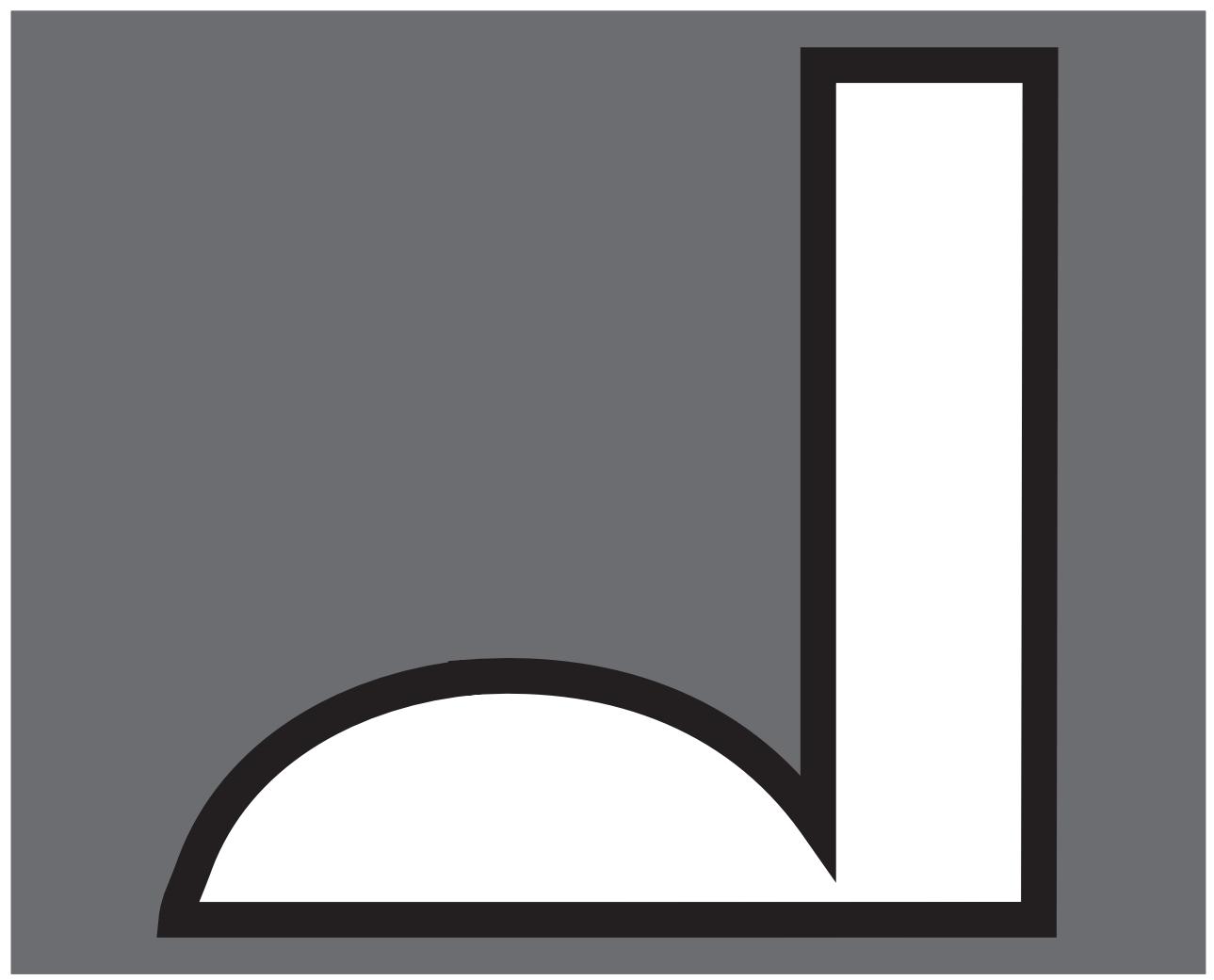




REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL



# DIÁRIO DO SENADO FEDERAL

SECRETARIA-GERAL DA MESA  
3<sup>a</sup> SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 54<sup>a</sup> LEGISLATURA

Atas de Comissões Temporárias

---

ANO LXVIII - SUP. "B" AO Nº 147 - TERÇA-FEIRA, 17 DE SETEMBRO DE 2013 - BRASÍLIA-DF

---

## MESA DO SENADO FEDERAL

### PRESIDENTE

Renan Calheiros - (PMDB-AL)  
**1º VICE-PRESIDENTE**  
 Jorge Viana - (PT-AC)  
**2º VICE-PRESIDENTE**  
 Romero Jucá - (PMDB-RR)  
**1º SECRETÁRIO**  
 Flexa Ribeiro - (PSDB-PA)  
**2ª SECRETÁRIA**  
 Angela Portela - (PT-RR)

### 3º SECRETÁRIO

Ciro Nogueira - (PP-PI)  
**4º SECRETÁRIO**  
 João Vicente Claudino - (PTB-PI)  
**SUPLENTES DE SECRETÁRIO**  
**1º** - Magno Malta - (PR-ES)  
**2º** - Jayme Campos - (DEM-MT)  
**3º** - João Durval - (PDT-BA)  
**4º** - Casildo Maldaner - (PMDB-SC)

As notas referentes à Mesa do Senado Federal encontram-se publicadas na Composição do Senado Federal (Vide Sumário).

## LIDERANÇAS

### Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB/PP/PSD/PV) - 28

**Líder**  
**Eunício Oliveira - Bloco** (62,70)  
 .....  
**Líder do PMDB - 20**  
**Eunício Oliveira** (62,70)  
 Vice-Líderes do PMDB  
 Ricardo Ferraço (105)  
 Romero Jucá (40,104)  
 Vital do Rêgo (107)  
**Líder do PP - 5**  
**Francisco Dornelles** (64)  
 Vice-Líder do PP  
 Ana Amélia (12,88)  
**Líder do PSD - 2**  
**Sérgio Petecão** (84,87)  
 Vice-Líder do PSD  
 Kátia Abreu (11,13,52,60,85)  
**Líder do PV - 1**  
**Paulo Davim** (75)

### Bloco de Apoio ao Governo (PT/PDT/PSB/PCdoB/PSOL) - 24

**Líder**  
**Wellington Dias - Bloco** (24,65,90)  
 Vice-Líderes  
 Acir Gurgacz (49,55,67,97)  
 Rodrigo Rollemberg (69,98)  
 Inácio Arruda (89,99)  
 .....  
**Líder do PT - 2**  
**Wellington Dias** (24,65,90)  
 Vice-Líderes do PT  
 Walter Pinheiro (22,27,93)  
 Aníbal Diniz (25,94)  
 Paulo Paim (95)  
 Eduardo Suplicy (96)  
**Líder do PDT - 5**  
**Acir Gurgacz** (49,55,67,97)  
 Vice-Líder do PDT  
 Zeze Perrella (86)

**Líder do PSB - 4**  
**Rodrigo Rollemberg** (69,98)  
 Vice-Líder do PSB  
 Lídice da Mata (29,38,82)  
**Líder do PCdoB - 2**  
**Inácio Arruda** (89,99)  
 Vice-Líder do PCdoB  
 Vanessa Grazziotin (1,91)  
**Líder do PSOL - 1**  
**Randolfe Rodrigues** (18,76)

### Bloco Parlamentar Minoria (PSDB/DEM) - 14

**Líder**  
**Mário Couto - Bloco** (34,61)  
 Vice-Líderes  
 Wilder Morais (101)  
 Cyro Miranda (31,103)  
 .....  
**Líder do PSDB - 11**  
**Aloysio Nunes Ferreira** (7,68)  
 Vice-Líderes do PSDB  
 Cássio Cunha Lima (74)  
 Alvaro Dias (78)  
 Paulo Bauer (5,35,79,80)  
**Líder do DEM - 3**  
**José Agripino** (2,10,14,44,46,77)  
 Vice-Líder do DEM  
 Jayme Campos (28,106,110)

### Bloco Parlamentar União e Força (PTB/PR/PSC/PRB) - 15

**Líder**  
**Gim - Bloco** (56,58,59)  
 Vice-Líderes  
 Alfredo Nascimento (41,66)  
 Eduardo Amorim (17,47,48,72)  
 Blairo Maggi (19,51)  
 Eduardo Lopes (37,45,63,100,109)  
 .....  
**Líder do PTB - 7**  
**Gim** (56,58,59)  
**Líder do PR - 6**  
**Alfredo Nascimento** (41,66)  
 Vice-Líder do PR  
 Antonio Carlos Rodrigues (92)  
**Líder do PSC - 1**  
**Eduardo Amorim** (17,47,48,72)  
**Líder do PRB - 1**  
**Eduardo Lopes** (37,45,63,100,109)

## EXPEDIENTE

**Doris Marize Romariz Peixoto**  
 Diretora-Geral do Senado Federal

**Florian Augusto Coutinho Madruga**  
 Diretor da Secretaria de Editoração e Publicações  
**José Farias Maranhão**  
 Coordenador Industrial

**Claudia Lyra Nascimento**  
 Secretária-Geral da Mesa do Senado Federal

**Rogério de Castro Pastori**  
 Diretor da Secretaria de Registros Legislativos de  
 Plenários e de Elaboração de Diários  
**""Zuleide Spinola Costa da Cunha**  
 Diretora da Secretaria de Taquigrafia e Redação de  
 Debates Legislativos

ELABORADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA DO SENADO FEDERAL  
SECRETARIA DE REGISTROS LEGISLATIVOS DE  
PLENÁRIOS E DE ELABORAÇÃO DE DIÁRIOS

# SENADO FEDERAL

## SUMÁRIO

---

<b>1 – SECRETARIA-GERAL DA MESA</b>	
1.1 – ATAS DE COMISSÕES TEMPORÁRIAS	
1.1.1 – Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a denúncia de existência de um sistema de espionagem, estruturado pelo governo dos Estados Unidos, com o objetivo de monitorar emails, ligações telefônicas, dados digitais, além de outras formas de captar informações privilegiadas ou protegidas pela Constituição Federal	
Ata da 1ª Reunião realizada em 3 de setembro de 2013 .....	4
1.1.2 – Comissão Interna criada com a finalidade de atualizar e modernizar a Lei nº 8.666, de 21 de junho, de 1993	
Ata da 3ª Reunião realizada em 8 de julho de 2013.....	9
Ata da 4ª Reunião realizada em 5 de agosto de 2013.....	21
Ata da 5ª Reunião realizada em 19 de agosto de 2013.....	58
1.1.3 – Comissão Externa criada com a finalidade de debater e propor soluções para o financiamento do sistema de saúde do Brasil	
Ata da 8ª Reunião, realizada em 15 de agosto de 2013.....	88
1.1.4 – Comissão Externa criada com a finalidade de elaborar anteprojeto destinado a substituir o Código Comercial que contemple, inclusive, a legislação correlata passível de codificação	
Ata da 5ª Reunião, realizada em 26 de agosto de 2013.....	89

---

Comissão Parlamentar de Inquérito, criada nos termos do Requerimento nº 811, de 2013, destinada a investigar a denúncia de existência de um sistema de espionagem estruturado pelo governo dos Estados Unidos com o objetivo de monitorar emails, ligações telefônicas, dados digitais, além de outras formas de captar informações privilegiadas ou protegidas pela Constituição Federal.

#### ATA DA 1<sup>a</sup> REUNIÃO

Ata Circunstanciada da 1<sup>a</sup> Reunião, realizada em 03 de setembro de 2013, às 15 horas e 16 minutos, na Sala nº 13 da Ala Senador Alexandre Costa, oportunidade em que, sob a Presidência Eventual do Senador **Roberto Requião (PMDB/PR)** foi instalada a Comissão com a presença dos Senhores (as) Senadores (as) **Ricardo Ferraço (PMDB/ES); Vanessa Grazziotin (PCdoB); Pedro Taques (PDT/MT); Sérgio Petecão (PSD/AC) e Antônio Carlos Rodrigues (PR/SP)**. Estiveram presentes, também, os Senadores não membros **Pedro Simon e Ana Amélia**. Na reunião foram eleitos Presidente, a Senadora **Vanessa Grazziotin** e Vice-Presidente, o Senador **Pedro Taques**, sendo designado Relator, o Senador **Ricardo Ferraço**. Foram aprovados, ainda, os Requerimentos **001/2013**, que requer seja solicitada ao Departamento de Polícia Federal, proteção policial aos senhores Glenn Greenwald e Sr. David Miranda, por serem testemunhas fundamentais para elucidar o objeto desta CPI, até o final das suas atividades; e **002/2013**, que requer seja solicitado ao Departamento de Polícia Federal a designação de assessores para prestar assessoria exclusiva a esta CPI, até o final das suas atividades.

**O SR. PRESIDENTE** (Roberto Requião. Bloco Maioria/PMDB - PR) - Havendo quórum regimental, declaro aberta a 1<sup>a</sup> reunião destinada à instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito, criada nos termos do Requerimento nº 811, de 2013, destinada a investigar a denúncia de existência de um sistema de espionagem, estruturado pelo governo dos Estados Unidos, com o objetivo de monitorar *e-mails*, ligações telefônicas, dados digitais, além de outras formas de captar informações privilegiadas ou protegidas pela Constituição Federal.

Depois do deferimento da instalação desta Comissão, com o número adequado de assinatura dos Srs. Senadores, ocorreu a denúncia de escuta pessoal da Presidenta da República. Esse assunto tem que ser tratado com a máxima responsabilidade e com objetivo não só de levantar as ocorrências, mas de propor um reforço do sistema de defesa da comunicação oficial brasileira, governamental brasileira.

Há um consenso a respeito da organização dessa Comissão. O consenso é o seguinte: Presidente, Senadora Vanessa; Vice-Presidente, Senador Pedro Taques. Há consenso também na indicação do relator.

Submeto aos Srs. Senadores presentes, por aclamação, a indicação da Senadora Vanessa e do Senador Pedro Taques, para Presidência e Vice-Presidência da Comissão. (Pausa.)

Por unanimidade, estão eleitos o Presidente e o Vice-Presidente.

Convido a Senadora Vanessa para assumir a direção dos trabalhos e providenciar a oficialização da indicação do relator.

(*Intervenção fora do microfone.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Roberto Requião. Bloco Maioria/PMDB - PR) – Este vai ser o ritmo desta Comissão: objetiva e rápida.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Vanessa Grazziotin. Bloco Apoio Governo/PCdoB - AM) – Antes de mais nada, quero agradecer aqui imensamente o Senador Requião, que é um dos Parlamentares mais experientes da Casa e que abriu mão de qualquer posição aqui nesta CPI.

Senador Requião, tenha certeza de que a sua presença aqui dará uma grande contribuição e será muito importante para o bom desenvolvimento dos trabalhos desta importante função que acabamos de assumir hoje.

A título de cumprimento do nosso Regimento, de acordo com o Regimento, são eleitos Presidente e Vice-Presidente e cabe à Presidência a indicação da relatoria. Como já anunciado pelo Senador Requião, não há nenhum dissenso, pelo contrário há um consenso, de que o relator desta CPI seja o Senador Ricardo Ferraço.

Justifico. O Senador Ricardo Ferraço, desde o primeiro momento, desde a divulgação da primeira matéria dessa ação de espionagem que o nosso País, que os brasileiros, as brasileiras, o Governo e as empresas são vítimas, como Presidente da Comissão de Relações Exteriores, tem feito um belo trabalho, aliás, já adiantou bastante o trabalho desta CPI, porque ouvimos vários Ministros – Ministro da Defesa, Ministro das Comunicações, Ministro da Justiça –, representantes de empresas, jornalista responsável pelas matérias que estão sendo divulgadas.

Então, como Presidente, quero indicar para a relatoria o Senador Ricardo Ferraço, a quem convido para fazer parte da Mesa.

Enquanto o Senador chega aqui, quero dizer que estou protocolando um requerimento, e não colocaremos em votação hoje, porque creio que devemos trabalhar em cima de um plano de ação, que, como em toda CPI, é apresentado pelo relator. É um reque-

rimento que considero importante e que certamente fará parte da proposta de roteiro de trabalho.

Trouxe alguma coisa aqui para falar a respeito da importância desta CPI.

Primeiro quero agradecer o número de Senadores e Senadoras que assinaram o requerimento. Foi um número elevado. Em um dia, aproximadamente, coletamos todas as assinaturas.

Quero destacar que não estamos diante de uma questão política que envolve partido, situação ou oposição. Nós estamos diante de uma questão de Estado, uma questão cujos envolvidos nessa possível ação de espionagem, de intercepção legal de comunicação de e-mails, não só vindo para o Brasil ou saindo do Brasil, mas possivelmente aqui em território nacional, essa intercepção legal, tudo indica, envolve pessoas dos mais simples cidadãos ao mais poderoso dirigente de empresas. Envolve empresas e envolve o próprio Estado brasileiro. Enquanto quero deixar bem claro que o nosso objetivo aqui não é travar nenhuma luta política. O nosso objetivo é garantir a máxima proteção do Estado brasileiro.

E, sem querer me antecipar ao nosso Relator, a quem eu vou passar a palavra e ao Vice-Presidente antes dele, quero dizer que os nossos objetivos se centram, primeiro, na necessidade da expansão do conhecimento. Quando o jornalista Glenn esteve na Comissão de Relações Exteriores, ele trouxe informações, confirmou uma série de informações, mas, o mais importante, disse que há muito ainda a se conhecer, que o conteúdo das informações é extremamente rico, muito maior do que aquilo que já tivemos alcance até o momento.

Então, o primeiro passo é este: a gente poder expandir o conhecimento e investigar como é que essas coisas se operacionalizam tanto em âmbito internacional como em âmbito local; analisarmos a possibilidade de termos uma espionagem aqui em território nacional; de termos pessoas com passaporte diplomático ou não envolvidos nesta ação ilegal de espionagem. A partir da expansão desse conhecimento, fazermos uma análise de quanto isso pode ter interferido em decisões que o Brasil ou que empresas brasileiras fizeram parte, em decisões externas ou internas. Até que ponto esta ação ilegal de intercepção influenciou resultados de decisões importantes que foram tomadas. Por fim, estudar a capacidade de defesa do Estado brasileiro, a capacidade de dissuasão.

Quando a gente fala que é uma questão de Estado, isso envolve inclusive as próprias Forças Armadas. Há cinco anos, o Brasil entendeu que a segurança cibernética é um dos pontos estratégicos, há cinco anos. Há um departamento, uma diretoria de segurança ci-

bernética nas Forças Armadas, no Exército Brasileiro. Então, a visão da importância disso o Brasil teve há cinco anos. Agora, como isso se desenvolveu durante esses cinco anos é que nos cabe também analisar até mesmo para sugerir algumas ações inovadoras de reforço político.

Enfim, não é pouco trabalho que nós temos. Temos muito trabalho. Alguns deles certamente serão realizados aqui, publicamente, outros não. Outros vão requerer muita capacidade nossa de investigação, o apoio do Ministério Público, o apoio da Polícia Federal. É bom registrar que nós instalamos a CPI, mas já há um inquérito instalado pela Polícia Federal que já teve ter caminhado bastante.

A notícia do último final de semana escandalizou a todos porque o monitoramento chegou à autoridade máxima deste País e, tudo indica, que muito longe dos metadados que eles admitem fazer. Existe a possibilidade de que tenha ocorrido uma intercepção de conteúdo diretamente à Presidência da República e aos seus assessores mais diretos.

Passo a palavra agora ao nosso Vice-Presidente, Senador Pedro Taques.

**O SR. PEDRO TAQUES** (Bloco Apoio Governo/PDT - MT) – Sr<sup>a</sup> Presidente, Sr. Relator, Sr<sup>s</sup>s e Srs. Senadores, inicialmente, agradeço a confiança e a honrosa assunção ao cargo de Vice-Presidente desta Comissão Parlamentar de Inquérito, que é importante porque nós aqui debateremos um dos principais requisitos da existência do próprio Estado, que é a soberania.

Soberania nada mais significa do que um poder, que é político, ser supremo e independente. Nós não podemos ser independentes, conforme determina a Constituição, se até a Presidenta da República é ouvida pelo camarada Barack Obama, nos Estados Unidos, segundo essas informações. Esse é um ponto. Não há Estado livre, não há Estado independente sem que ele seja soberano.

O serviço de inteligência é o que esta Comissão vai analisar. Ela deve, ao final, estabelecer um relatório, penso, com responsabilidades daqueles que violaram não só regras do nosso território, mas regras internacionais a respeito da segurança e da imunidade de chefes de Estado e de outras pessoas. Aqui existe uma questão política e também existe a proteção das informações empresariais da República Federativa do Brasil. Esse ponto deve ser ressaltado.

Outro ponto é que uma comissão parlamentar de inquérito como essa tem também a atribuição de mostrar caminhos, quem sabe, para um serviço de contrainteligência. Por que isso ocorreu e ninguém antes chegou a essa informação? Existiram falhas no serviço de contrainteligência, que já existe na Repúbl-

ca Federativa do Brasil? Essas responsabilidades devem ser apuradas para que possamos ter um sistema brasileiro de inteligência, e já existe até lei para isso, que caminhe no sentido de proteção de informações.

Assim, agradeço a votação para que eu assumisse a Vice-Presidência e me coloco, Srª Presidente, à disposição de todos os Senadores para que possamos fazer um trabalho digno desta Casa da Federação.

**A SRª PRESIDENTE** (Vanessa Grazziotin. Bloco Apoio Governo/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Senador Pedro Taques.

Apenas para informar, porque creio que a sociedade brasileira tem uma grande expectativa com os resultados dessa CPI, a responsabilidade que temos todos aqui, não só os integrantes da Mesa, mas todos os componentes – e vejo chegar a Senadora Ana Amélia... Acho muito importante, Senadora, que, V. Exª, além de ser Senadora, seja uma profissional da comunicação. Então, a sua presença aqui, Senadora, é muito importante, como de todos que aqui estão.

Quero registrar que o Parlamento da União Europeia tem já uma investigação em curso. Eles têm um conjunto de 12 audiências já aprovadas, e devem iniciar em breve. Também na Rússia há uma investigação em curso, com a participação do Parlamento. Creio que o Relator levará isso em consideração durante o plano de trabalho, porque não estamos diante de um assunto que envolve apenas o Brasil. Estamos diante de um assunto que envolve muito o Brasil, que atinge diretamente questões internas e que nos permite dar uma visibilidade maior à capacidade do Estado Brasileiro, como disse o Senador Taques, de fazer frente a esse tipo de ataque – qual é a nossa capacidade de contrainformação de inteligência? –, mas também que nos remete ao fato de que internacionalmente o assunto é muito importante.

Alguns desses assuntos com que estaremos envolvidos não são novos. O fato de a internet ter uma governança internacional exclusiva dos Estados Unidos é algo que faz com que vários países já pleiteiem há muito tempo o compartilhamento dessa governança através de um órgão, um organismo multilateral. Então, creio que esse momento pode contribuir muito para isso.

Antes de passar a palavra às Srªs e aos Srs. Senadores, passo a palavra ao nosso Relator, Ricardo Ferraço.

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco Maioria/PMDB - ES) – Obrigado.

Srª Presidente, Senadora Vanessa Grazziotin, Senador Pedro Taques, Vice-Presidente desta Comissão Parlamentar de Inquérito, Srªs Senadoras, Srs. Senadores, a primeira providência que gostaria de submeter à Presidência, aos Srs. Senadores e às Srªs Senadoras,

considerando as conversas e os diálogos que fizemos nos últimos dias e até mesmo a presença de duas figuras que são absolutamente chaves nesse processo, o jornalista Glenn Greenwald e o Sr. David Miranda, que são duas pessoas que, ao lado do Snowden, revelaram ao mundo a capacidade que nenhum de nós poderia imaginar que pudesse alcançar os limites, é um requerimento para que possamos submeter o Gleen e o David à proteção da Polícia Federal.

A participação dessas duas pessoas é de fundamental importância e eu gostaria que V. Exª submetesse à votação e à discussão, considerando os diálogos que temos mantido com o Glenn, sobretudo, e a grande apreensão até mesmo em razão das novas denúncias que fez no fim de semana e o sinal que deu, não apenas na Comissão de Relações Exteriores mas também nas conversas informais que fizemos, de que as denúncias que foram até aqui feitas são apenas a ponta do iceberg e de que da estrutura montada pela agência nacional de segurança dos Estados Unidos da América o biombo é o combate ao terrorismo, mas efetivamente o que ele tem para revelar é que por trás dessas ações está o interesse efetivo e objetivo em ações relacionadas a interesses empresariais, industriais e até mesmo concorrências públicas de ordem global que o nosso País está na antessala de realizar.

Uma dessas importantes concorrências públicas é o reaparelhamento das Forças Armadas, dos jatos supersônicos. É uma concorrência que há alguns anos o Governo pensa em fazer e ao final três empresas estão participando, sendo uma delas norte-americana. Há uma empresa sueca, uma francesa e uma norte-americana.

De igual forma o pré-sal, porque será leiloado no mês de outubro o primeiro campo de pré-sal sob o sistema de barrilha, um campo com enorme expectativa de produção, com potencial estimado pela Agência Nacional do Petróleo em 12 bilhões de barris.

Portanto, parece-me absolutamente justificado que essas duas pessoas estejam protegidas, para darmos sequência ao nosso trabalho. E na condição de Relator, gostaríamos de fazer uma reunião administrativa com as Srªs Senadoras e os Srs. Senadores, para construirmos as linhas de ação; e na condição de Relator, compartilhemos esse trabalho com o conjunto dos nossos Senadores que compõem esta Comissão. A minha expectativa é de que no prazo entreguemos os nossos trabalhos. É o que tenho por ora a dizer.

Parece-me que muito mais do que discurso, o que nós precisamos é desenvolver um conjunto de ações que buscam na prática esclarecer, à luz de todos os indicativos e todas as evidências, uma mais absoluta transparência em torno desse ato, que alcançou níveis

de intolerância de convivência não apenas em relação ao nosso País, mas em relação a outros países que tiveram a mesma providência que o nosso País adotou.

Evidentemente, nós temos agora, no mês de setembro e no mês de outubro, duas importantes oportunidades. Primeiro, tradicionalmente, a Presidente Dilma estará abrindo a Assembleia Geral das Nações Unidas; e essa é seguramente uma excepcional oportunidade para que o Estado brasileiro se manifeste acerca desse caso.

O segundo é a visita que a Presidente Dilma fará aos Estados Unidos, no mês de outubro. Pelo menos isso está programado: uma visita de Estado, com pompas e circunstâncias, que poderá se traduzir numa excepcional oportunidade para que o Estado brasileiro, de forma civilizada, mas de maneira absolutamente soberana, por meio da nossa Presidente, solicite do Presidente Barack Obama esclarecimentos acerca dessas denúncias e do porquê de um País aliado estar sendo tratado dessa forma.

Também penso que nos próximos dias precisamos fazer um diálogo com o Ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, que é o coordenador desse grupo interministerial constituído para avaliação dessas investigações, considerando aquilo que já foi desenvolvido pela Polícia Federal e pelos órgãos do Governo Federal, assim como a Agência Brasileira de Inteligência, e, de igual forma, a visita que fez o Ministro José Eduardo Cardozo, há pouquíssimos dias, aos Estados Unidos, para conversar com elevadas autoridades do governo norte-americano inclusive acerca de um ambiente, de uma aliança que criasse minimamente uma regulamentação para acesso a essas informações e a esses dados.

Enfim, temos uma linha de ação que vai ser construída e compartilhada de forma coletiva com as Senadoras e com os Senadores. Nos próximos dias apresentaríamos aqui um plano de trabalho para que pudéssemos aprová-lo, e aí seguirmos as nossas linhas de ações. Mas, por ora, penso que proteger o Sr. Glenn e o Sr. David é de fundamental importância, Srª Presidente.

**A SRª PRESIDENTE** (Vanessa Grazziotin. Bloco Apoio Governo/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Senador.

Eu apresentei o requerimento – nós o apresentamos – para garantirmos a proteção.

Antes de passar a palavra aos demais Senadores, eu gostaria de registrar que conversamos com o jornalista Glenn a respeito do sentimento de segurança que ele está tendo nesse momento. De fato, quanto ele esteve pela primeira vez na Comissão de Relações Exteriores, o questionamos a respeito do furto. Logo após a divulgação da primeira matéria, o apar-

tamento dele havia sido invadido, tendo sido furtado o *laptop* do seu companheiro David. O perguntamos se ele achava haver vínculo com o caso, mas ele não quis afirmar. Há a suspeita, mas de forma responsável, ele não quis dizer ou afirmar que teria. Entretanto, os episódios ocorridos posteriormente com a detenção, por quase nove horas, de David, em que ficaram com todos os equipamentos dele, *pen drive* e tudo o mais – apenas um equipamento, o *pen drive*, tinha mais de 18 mil documentos –, então consideramos que isso seja importante.

Antes de votarmos as sugestões do Senador relator, passo a palavra à Senadora Ana Amélia.

**A SRª ANA AMÉLIA** (Bloco Maioria/PP - RS) – Cara Senadora Vanessa Grazziotin, Senador Ricardo Ferraço, nosso Vice-Presidente Pedro Taques, Senadores e Senadoras, eu não integro, lamentavelmente, esta CPI, mas eu queria, primeiramente, cumprimentar a iniciativa da Senadora Vanessa e a escolha dos seus membros para compor esta Comissão.

O que me preocupa é o prazo de 180 dias que a Comissão tem para trabalhar. Tão importante quanto à investigação sobre as responsabilidades dessa espionagem, penso que também temos que apresentar nesta CPI, até para a sociedade brasileira saber, quais as estruturas que o Brasil tem, através dos órgãos responsáveis e competentes, para inibir, proibir, evitar, ou neutralizar esse tipo de espionagem. Porque, tecnologicamente, é possível, sim, haver uma forma de contraespionagem, ou de combate, ou freio a essa espionagem.

Então, penso que o Senador Ricardo Ferraço, na Comissão de Relações Exteriores, o Ministério da Defesa, especialmente as Forças Armadas, que têm, na questão da cibernetica, um controle a respeito disso, tanto que vimos algumas experiências feitas por ocasião da Copa das Confederações e do Congresso da Juventude, realizado no Rio de Janeiro, algumas ações que inibiram hackers que podem ser hackers instrumentalizados para espionagem ou para outra finalidade.

Então, qual é a estrutura que o Brasil tem no sentido criar tecnologia suficiente para barrar isso, não só do ponto de vista tecnológico propriamente dito, mas também do ponto de vista do marco legal, em relação a essas ações relacionadas à internet, sem ferir o princípio da livre expressão, da liberdade? Não pode um marco legal invadir a área da liberdade, o conteúdo. Exatamente essas são as questões: a tecnológica e a de conteúdo.

São as duas observações que faço.

Quero cumprimentar o Senador Ferraço pela proposta da proteção a eles feita pela Polícia Federal,

porque são alvos, digamos, visíveis, porque estão tratando de matéria muito delicada.

Como lembra a Senadora Vanessa, acho que seria oportuno ouvirmos algum representante do parlamento europeu que está trabalhando nessa direção, que seja mais adiantado, mais avançado, para a gente ter uma ideia geral de operação conjunta com esse mesmo nível de agressão ou violência.

Então, são essas as observações.

Estou aqui neste momento como membro adicional da CPI para apoiar à iniciativa do Senador Ricardo Ferraço e à proteção da Polícia Federal. Acho que é uma providência prudente nesse momento.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Vanessa Grazziotin. Bloco Apoio Governo/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Senadora Ana Amélia.

Passo a palavra ao Senador Requião.

**O SR. ROBERTO REQUIÃO** (Bloco Maioria/PMDB - PR) – Instalada a Comissão, nomeada a Presidente, o Vice-Presidente e o Relator, os trabalhos devem começar.

A importância fundamental desse processo todo é mostrar que os velhos e antigos ideais de liberdade dos pais da pátria, dos fundadores dos Estados Unidos, não existem mais. O que existem são negócios. Não há nenhuma preocupação com terrorismo, com violência, com opressão de massa, como não havia preocupação com o Kadafi, enquanto ele era associado aos países do ocidente. A crônica jornalística do mundo mostra que Kadafi teria pelo menos influenciado economicamente a eleição de Sarkozy e de nosso amigo Berlusconi, na Itália. Fotografias íntimas com o Presidente dos Estados Unidos. Até o dia em que ele resolveu não aceitar mais o dólar como moeda universal de troca, e tentou criar uma moeda local, e passou a ser inimigo.

O problema básico é a espionagem industrial em cima dos objetivos permanentes dos Estados Unidos, que não são mais os velhos ideais de liberdade, mas os negócios das suas grandes empresas, os interesses do capital financeiro.

Então, auguro para esta Comissão Parlamentar de Inquérito sucesso, e o sucesso é inevitável, porque, mesmo que a gente não consiga vislumbrar uma defesa contra a espionagem de processos de informática estabelecidos a partir dos Estados Unidos da América, estaremos democratizando a informação a respeito da finalidade básica desse tipo de espionagem.

Fica aqui a nossa absoluta solidariedade à indignação da nossa Presidenta da República, que sofreu esse processo de espionagem na formação do Governo, e ninguém sabe mais até quando sofreu. Diria que a Presidenta da República não deve avançar na

política de retaliações. Para mim, seria bastante que ela dissesse a Obama que está suspensa sua visita aos Estados Unidos, que não há nenhuma possibilidade de os Estados Unidos vender aviões para o Brasil em um prazo de tempo relativamente razoável e que impedissem o raio do leilão da Libra...

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco Maioria/PMDB - ES) – Campo de Libra.

**O SR. ROBERTO REQUIÃO** (Bloco Maioria/PMDB - PR) – ...que faz com que uma empresa americana possa ter do petróleo mais do que as reservas de petróleo conhecidas até então.

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco Maioria/PMDB - ES) – Quero aqui, Sr<sup>a</sup> Presidente, que, além das investigações que fazem parte do escopo e do alvo natural desta Comissão, esta Comissão – e ela pode e deve – aprofunde todo domínio de informação dos aspectos estruturais de como o Estado brasileiro está se organizando nos investimentos adequados e necessários para fazer a proteção de voz e dados, não apenas do sigilo da pessoa, que é uma regra civilizatória, mas, de igual forma, informações relacionadas, informações estratégicas do Estado brasileiro e mesmo das companhias brasileiras de ordem global. Acho que será uma excepcional oportunidade para fazermos um sobrevoo para termos um diagnóstico e uma avaliação de como o nosso País está se preparando ou vai se preparar ou está preparado para conviver com essa realidade dos fatos.

É isso, Sr<sup>a</sup> Presidente.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Vanessa Grazziotin. Bloco Apoio Governo/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Senador Requião.

A Senadora Ana Amélia teve que sair. Seria interessante que ela viesse compor conosco esta CPI.

Vou passar, agora, para a apreciação do requerimento de autoria da Senadora Vanessa, do Senador Ricardo e do Senador Pedro Taques, que requer, nos termos regimentais, seja solicitado ao Departamento de Polícia Federal proteção policial aos Srs. Gleon Greenwald e David Miranda, por serem testemunhas fundamentais para elucidar o objeto desta CPI, até o final das atividades ou quando necessário.

Já foi bem relatado o requerimento.

Coloco em apreciação dos Srs. Senadores.

Senador Requião.

**O SR. ROBERTO REQUIÃO** (Bloco Maioria/PMDB - PR) – Representando a totalidade do Plenário da Comissão, voto favoravelmente.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Vanessa Grazziotin. Bloco Apoio Governo/PCdoB - AM) – Em votação.

Não havendo quem vote contrário, o requerimento está aprovado.

Então, nesse primeiro momento, acho importante deixar registrada a nossa solidariedade, não somente do Senador Requião, mas de todos nós, à Presidenta da República, que teve a sua comunicação invadida. É a autoridade máxima. Somos solidários a todos os brasileiros e as brasileiras, mas a Presidenta é a máxima autoridade de nosso País. Então, se chegaram a esse ponto, imaginem a que outros pontos poderão chegar!

Além da aprovação do requerimento que já foi feito, há outro requerimento aqui que poderíamos votar hoje, para agilizarmos os trabalhos.

#### **REQUERIMENTO N° 002/13**

*Requeiro, nos termos regimentais, seja solicitada ao Departamento de Polícia Federal a designação de assessores para prestar assessoria exclusiva a esta CPI, até o final das suas atividades.*

**Autora:** Senadora Vanessa Grazziotin.

Eu acho que não há nenhuma divergência que votemos esse requerimento.

Então, em discussão o requerimento. (Pausa.)

Não havendo quem queira discutir, em votação.

Aprovado.

E vamos providenciar um brevíssimo encontro nosso com o Ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, para tratarmos de alguns detalhes da CPI e ouvirmos dele próprio como foi a sua estada nos Estados Unidos, cujo tema principal foi exatamente a questão da espionagem.

Marcaremos agora a nossa próxima reunião, que será administrativa, para apresentação do plano de trabalho e votação.

Nós temos duas opções: ou quinta-feira agora – não sei se o nosso Relator teria condições de apresentar o plano de trabalho – ou na próxima terça-feira.

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco Maioria/PMDB - ES) – Na próxima terça-feira, Srª Presidente.

**A SRª PRESIDENTE** (Vanessa Grazziotin. Bloco Apoio Governo/PCdoB - AM) – Na próxima terça-feira.

Vamos definir aqui o horário. Esse horário é bom porque não há muitas atividades. Entretanto, não é o horário de mobilização de muitos Parlamentares.

*(Intervenção fora do microfone.)*

**A SRª PRESIDENTE** (Vanessa Grazziotin. Bloco Apoio Governo/PCdoB - AM) – É. Já tem um número. Então, acho que é o melhor horário, porque pela manhã nós temos Comissão de Assuntos Econômicos, Meio Ambiente...

*(Intervenção fora do microfone.)*

**A SRª PRESIDENTE** (Vanessa Grazziotin. Bloco Apoio Governo/PCdoB - AM) – Então, às 14 horas?

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco Maioria/PMDB - ES) – Srª Presidente, além desse diálogo claro, franco e aberto com o Ministro da Justiça, parece-me

que também outros dois Ministérios precisam estar nessa mesma linha: o Ministério das Comunicações e o Ministério da Defesa. Esses três Ministérios serão fundamentais nas linhas que vamos desenvolver. Portanto, a colaboração desses três Ministérios e possivelmente da Procuradoria-Geral da República.

**O SR. PEDRO TAQUES** (Bloco Apoio Governo/PDT - MT) – Se V. Exª me permite, Srª Presidente, nós não podemos deixar de lado a Abin, que faz também parte do sistema brasileiro de inteligência.

**O SR. RICARDO FERRAÇO** (Bloco Maioria/PMDB - ES) – No nosso plano de trabalho a ideia é que possamos relacionar todos esses órgãos.

**A SRª PRESIDENTE** (Vanessa Grazziotin. Bloco Apoio Governo/PCdoB - AM) – Perfeitamente.

Então, feitas as sugestões, consideramos a reunião encerrada. Antes, chamando a próxima reunião para a próxima terça-feira, às 14h30, em plenário a ser designado. – Senadora **Vanessa Grazziotin**, Presidente.

Obrigada a todos pela audiência.

*(Iniciada às 15 horas e 16 minutos, a reunião é encerrada às 15 horas e 49 minutos.)*

“Comissão Especial para atualizar e modernizar a Lei nº 8.666, de 21 de junho, de 1993, que “regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências”

#### **ATA DA 3ª REUNIÃO**

Ata Circunstanciada da 3ª Reunião, realizada em 08 de julho de 2013, às quinze horas e dezesseis minutos, na Sala nº 15 da Ala Senador Alexandre Costa, sob a presidência do Senador **Vital do Rêgo (PMDB/PB)**, e com a presença dos(as) Senhores(as) Senadores(as): **Kátia Abreu (PSD/TO); Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP); Francisco Dornelles (PP/RJ) e Wilder Moraes (DEM/GO)**. Deixaram de comparecer, justificadamente, os Senhores Senadores: **Eduardo Suplicy (PT/SP); Armando Monteiro (PTB/PE), e Waldemir Moka (PMDB/MS)**. Na oportunidade foi realizada audiência pública com a presença do convidado **Jorge Ulisses Jacoby Fernandes**, advogado, Mestre em Direito e Professor de Direito Administrativo. Foram, ainda, aprovados os Requerimentos nº 003/2013, de autoria do Senador Francisco Dornelles, que solicita a realização de audiência pública com representantes do Ministério da Defesa, do Comando da Marinha, do Comando do Exército e do Comando da Aeronáutica, para discutir problemas relacionados com a lei de licitações, haja vista a peculiaridade e importância dos contratos celebrados por essas instituições; nº 004/2013, de autoria da Senadora Kátia

Abreu, que solicita a realização de audiência pública com representantes da Controladoria Geral da União, do Tribunal de Contas da União – TCU; do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG (SLTI e Secretaria do PAC); e da Advocacia Geral da União – AGU; e nº 005/2013, de autoria da Senadora Kátia Abreu que solicita a realização de audiência pública com representantes das seguintes instituições: Banco Mundial; OCDE; Price Waterhouse; BID; Forças Armadas; Embrapa; Ministério da Ciência e Tecnologia; Executores de Obras Menores; Setor de Tecnologia da Informação; Prestadores de Serviços; Atacadistas e Distribuidores de Medicamentos; e SERPRO.

**O SR. PRESIDENTE** (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Muito bom dia a todos.

Declaro aberta a 3ª Reunião da Comissão Especial, criada por Ato da Mesa do Senado nº 19, de 03/06/2013, com finalidade de atualizar e modernizar a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Dando prosseguimento ao plano de trabalho que fixamos para a Comissão, hoje teremos a segunda das quatro audiências públicas previstas para essa fase dos trabalhos.

Esta audiência ocorre logo após a aprovação, no final da semana passada, do PLC nº 39, de 2013, denominado Lei Anticorrupção, cuja relevância para o propósito desta Comissão é inquestionável.

Como sabem as Sras e os Srs. Senadores, aquele PLC tinha a intenção de sanar lacunas importantes no ordenamento jurídico nacional, no que se refere especialmente à responsabilização de pessoas jurídicas pela prática de atos ilícitos contra a Administração Pública, em particular os atos de corrupção e fraude nas licitações e contratos administrativos.

No que se refere especificamente à Lei nº 8.666, o projeto aprovado e já encaminhado à sanção presidencial trata de definir claramente as práticas lesivas à Administração na esfera da licitação e nos contratos, além de propor dispositivos capazes de atingir especificamente o patrimônio das pessoas jurídicas envolvidas, de modo a tornar possível a restituição tempestiva dos danos causados ao patrimônio público.

Como já anunciado em nossa reunião anterior, hoje contamos com a presença do Prof. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, advogado, mestre em Direito Público, com ampla experiência no serviço público, e é um dos grandes especialistas brasileiros na área de Direito Administrativo, com livros e artigos publicados sobre o tema.

Agradeço desde já a disposição do Prof. Jacoby de participar desta audiência pública e de compartilhar conosco o seu conhecimento e sua expertise sobre o

assunto que trataremos, o que, tenho certeza, muito contribuirá para o sucesso do trabalho desta Comissão.

Tenho a convicção, Srª Relatora, de que essas oportunidades abertas pelas audiências públicas estão entre as mais interessantes e ricas experiências de interlocução com a sociedade civil que podemos ter no Parlamento, além de serem uma ocasião ímpar para o enriquecimento de nossa prática legislativa, ao permitir-nos incorporar às nossas leis o conhecimento mais atual sedimentado na doutrina pátria.

Passo, então, imediatamente a convidar o nosso companheiro, Prof. Jorge Ulisses Jacoby, para fazer parte da Mesa.

Antes de passar a palavra ao nosso convidado, cumprimento e convido a Relatora, Senadora Kátia Abreu, para as suas considerações iniciais.

**A SRª KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – Obrigada, Sr. Presidente.

Eu gostaria de agradecer a presença do Dr. Jacoby Fernandes. A sua contribuição será da maior importância.

Quero deixar nossas considerações e questionamentos para após sua fala.

Muito obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Passo a palavra ao Prof. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes para a sua exposição.

**O SR. JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES**

– Sr. Presidente, Senador Vital do Rêgo; Srª Relatora, Senadora Kátia Abreu, eu queria iniciar agradecendo o privilégio de ter sido convidado como estudioso do tema para ter a oportunidade de externar algumas considerações que ao longo desses 20 anos a Lei de Licitações nos proporcionou tanto na visão de controle, na qual atuamos por mais de 15 anos, como no exercício da advocacia. E tenho certeza de que o fruto do trabalho de V. Exªs muito enriquecerá o ordenamento jurídico nacional, tanto de V. Exª quanto, em especial, a determinação da Senadora Kátia Abreu.

Preparei uma pequena exposição, Presidente, e dentro do tempo que V. Exª determinar...

O.k., muito obrigado.

Então vou fazer uma pequena apresentação com a ajuda do Fábio, que vai projetar.

Eu queria começar fazendo duas reflexões importantes para nós.

A primeira é sobre a vigência da Lei nº 8.666, de 93.

Nós costumamos afirmar que a lei tem 20 anos, mas nesse espaço de tempo ela mal pôde respirar. E V. Exªs que têm formação na área sabem o que isso significa: a norma não envelheceu, não amadureceu.

Para se ter uma ideia, 61 medidas provisórias, uma média de três por ano, e 19 leis alteraram a 8.666. Então nós temos o impressionante número de 80 normas no prazo de 20 anos, quatro leis ou normas por ano alterando a Lei de Licitações. Isso significa que a Lei de Licitações não pôde revelar à sociedade o que ela tem de bom.

Então, Presidente, eu gostaria muito de que na revisão V. Ex<sup>a</sup>s considerassem que a Lei de Licitações tem muita coisa de bom e que pode ainda ser útil à sociedade.

Outro ponto importante é a consideração, Presidente – e aí é um viés a favor de empresários e daqueles que negociam com a Administração Pública –, de que a Constituição Federal determina o respeito ao ato jurídico perfeito. E um contrato administrativo há de ser considerado como um ato jurídico perfeito. A sustação desse ato jurídico perfeito pela Constituição Federal ficou a cargo do Parlamento, a partir da representação do Tribunal de Contas.

E ao que nós assistimos todos os dias em nosso País? Nós assistimos a todo mundo tendo o direito de suprimir contratos, deixando de pagar ou ordenando para não pagar mais, ordenando a suspensão do contrato. Então todos passaram a ter o poder de interferir nos contratos.

E eu queria só lembrar – eu sei que V. Ex<sup>a</sup> foi um dos relatores dessa matéria – que, pela Constituição Federal, é o Congresso Nacional quem tem essa competência de sustar. No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional. Então é uma exceção que se faz à regra que tornou válida a figura do ato jurídico perfeito, que é um contrato.

Eu gostaria muito de que a nova legislação encontrasse um equilíbrio, ou seja, a partir de que momento o Congresso Nacional tem que interferir para sustar um contrato, para que isso não ficasse solto num monte de competências de muitos órgãos que, ao invés de sustar os contratos, determinam que não se paguem, o que, na prática, tem o mesmo efeito.

Outra questão importante, Sr. Presidente, a meu juízo, é uma norma que não foi praticada dentro da Lei de Licitações, que é o art. 51.

Não é possível imaginar que para um tema extremamente complexo como licitação e contratos não se exija prévia qualificação dos servidores.

Quando saiu a medida provisória do pregão, nós fomos até a Presidência da República e pedimos que fosse incluída nas matérias a obrigação de que o pregoeiro fosse previamente qualificado. E nós conseguimos isso. A segunda edição da medida provisória do pregão passou a tornar obrigatória a prévia qualifi-

cação do servidor público para operar licitações, mas na prática isso não tem acontecido.

Um órgão que tem se tornado bastião dessa perspectiva é o Tribunal de Contas da União.

Eu trouxe um acórdão de 1º de julho de 2013, mas existe mais de uma centena no mesmo sentido, em que o TCU, ao encontrar irregularidades, ordena, como ordenou neste acórdão, que se institua uma política de capacitação. E V. Ex<sup>a</sup>, muito atento ao momento presente, sinalizou a aprovação do PLC nº 39, que trata da corrupção. E, ao fazer isso, eu gostaria de lembrar que um País com pessoas mais esclarecidas é menos corrupto. É fundamental que a nova legislação de licitação e contratos invista tempo, recursos e dinheiro na formação de servidores. Não se pode conceber que se ordene a um servidor realizar um trabalho sem prévia qualificação.

Outra questão importante, a meu juízo, é o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

A Constituição Federal, no art. 37, inciso XXI, estabelece a regra fundamental de que deve ser assegurada igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta.

Ora, o berço do equilíbrio econômico-financeiro do contrato foi o Direito francês. E lá é uma garantia do contratado, e não uma garantia da Administração. No nosso País, isso acabou ficando diferente. Se um empresário consegue desenvolver uma tecnologia e reduzir seus custos, o contrato é reequilibrado para baixo. Existem, pelo menos conhecidos por nós, mais de 20 precedentes em casos em que empreiteiras passaram a explorar jazidas mais próximas, e recomendou-se a redução do valor do contrato.

Ora, se há uma perspectiva para o empresário de modernizar o seu serviço e ganhar dinheiro com isso, ele não pode ser penalizado com a redução da margem de lucro. Isso me parece muito irrazoável.

Então, que a nova legislação estabeleça a garantia do equilíbrio econômico-financeiro com moderação, para que o Estado não passe a violar a garantia da proposta, que está na Constituição Federal.

Outro ponto para nós fundamental é que a Constituição assegura o valor social do trabalho e da livre iniciativa.

O que nós temos verificado dentro do processo licitatório como vem sendo conduzido hoje? Além, é claro, das nefastas formações de cartel, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa acabam sendo comprometidos. Por quê? Pela interferência estatal indevida. O Estado tem que se incomodar com o que compra e com que pretende e não com a forma de execução do objeto.

Por isso nós queríamos colocar que não haverá valor social do trabalho se regras excelentes como essa que está na Lei de Licitações não forem cumpridas.

Aí está o art. 5º, na parte de baixo desse eslaide, que ordena que todos os pagamentos devem obedecer a uma rigorosa ordem cronológica da exigibilidade do crédito, ou seja, a partir do momento em que o empresário presta o serviço à Administração Pública se define uma ordem de pagamento: recebe primeiro quem trabalhou primeiro. E não como acontece hoje: recebe primeiro quem é amigo; o inimigo recebe depois.

O art. 92 da Lei de Licitações, que foi elaborado com mestria pelo Congresso Nacional, estabelece a criminalização da conduta: admitir, possibilitar ou dar causa, qualquer modificação ou vantagem ou ainda pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade.

São os valores republicanos e impessoais que têm que imperar na hora do pagamento, e não a vontade discricionária de um gestor público. Se nós continuarmos a permitir isso a legislação não avança.

E o mais curioso é que os tribunais de contas não têm imposto a ordem de pagamento – são raríssimas as exceções –, porque se entende que isso seria tutelar direito privado, quando, na verdade, a despesa pública – e o Senador foi Ministro da Fazenda e sabe muito bem dessa questão – é certa ou errada, tem data para pagar ou não tem data para pagar, é alguma coisa correta. A Administração pode ter a conveniência de licitar um objeto, mas nunca ter a conveniência de pagar ou não pagar. E a Lei de Licitações atual tutelou muito bem essa regra, que não pode ser perdida.

Outra questão que nos chama a atenção – e serei breve – é a qualidade na execução dos contratos.

Não adianta nada termos um excelente processo licitatório se não qualificarmos os servidores públicos para obrigar a adequada execução do contrato. E, nesse ponto, a Lei de Licitações só tem um artigo, só um artigo cuidando que o servidor zele pela qualidade na execução do contrato. Aí está o art. 67. Nele é permitida a contratação de terceiros para assistir e subsidiar o gestor do contrato, mas é só. E nós continuamos a ter licitação de conservação e limpeza, e os banheiros nas rodoviárias do nosso País estão sujos, enquanto o Estado paga por esse serviço.

Então nós não conseguimos ter qualidade na execução por quê? Porque não temos regras melhores sobre isso.

O Tribunal Superior Eleitoral e o Superior Tribunal de Justiça editaram, com o concurso do nosso auxílio, manuais com muitas páginas indicando como deve ser feita a gestão do contrato. E aí vem outro ponto

que para nós é importante. Nós vamos falar, no outro eslaide a seguir...

Mais um, por favor, Fábio. Aí você volta mais um... Não, então vamos voltar lá. Pode voltar, por favor.

É a questão da fiscalização dos contratos de serviço.

Pode voltar mais um, por favor? Isso.

Erros das leis ou dos intérpretes ou/e dos intérpretes?

Existem dispositivos na Lei de Licitações que tiveram uma grande sabedoria. Uma delas é a questão do parcelamento.

O parcelamento foi instituído na Lei de Licitações para que o Estado desse oportunidade aos pequenos empresários e aos microempresários. Foi ordenado pela Lei de Licitações que se dividisse o objeto para ampliar a competição.

Na verdade, por orientação de vários setores da sociedade, o princípio do parcelamento virou o princípio do picadinho. Para fazer uma obra, eu tenho que fazer o picadinho: eu tenho que contratar ar-condicionado separado, elevador separado, terraplanagem separada. Quando vamos fazer uma compra na Administração Pública, nós temos que separar em itens, a ponto de haver pregão em que um item equivale a cinco caixas de clipe. É brincadeira! Então, como é que um gestor público pode trabalhar considerando um cenário como esse, em que é preciso dividir tudo ao extremo?

A Lei de Licitações estabeleceu a regra: é necessário parcelar quando? Quando for técnica e economicamente vantajoso. Caso contrário, não há que se parcelar.

Para terem uma ideia, a Polícia Federal, um órgão que foi vinculado a V. Ex<sup>a</sup>, era obrigado a ter mais de 90 agentes cuidando da gestão de contratos de veículos. Então houve um acordão em que o TCU acabou dando razão à Polícia Federal, que licitou a contratação do serviço com as peças, para que o mecânico não continuasse colocando a culpa nas peças e fosse feito através de uma só empresa. Não faz sentido parcelar entre três ou quatro servidores.

Então se pensou muito na regra do parcelamento, mas esqueceu-se do custo da gestão de um contrato feito em picadinhos. É necessário um novo equilíbrio sobre esse assunto.

Vou prosseguir, Presidente, bem rapidamente para que as pessoas possam acompanhar.

O 2.2, que está na página 4, é a estimativa de preços.

Não se sabe como nem por que, mas iniciou-se no Brasil e se tornou obrigatória uma regra que não está na Lei de Licitações. Então, vejam só, existe uma regra, e não tem Diário Oficial na semana em que a gente não

leia essa regra estampada, dizendo o seguinte: antes de fazer uma licitação, obter três propostas válidas.

Isso não está na lei. A lei manda fazer estimativa de preços. É uma coisa completamente diferente. Criou-se esse hábito, todos repetem, e não se encontra a causa. E o pior: o servidor público tem que parar uma licitação esperando que alguém lhe faça o favor de responder a um fax dizendo o preço que vai dar na futura licitação. Então nós acabamos, na prática, tendo duas licitações. E isso é um absurdo!

*(Intervenção fora do microfone)*

**O SR. JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES**

– Isso. E V. Ex<sup>a</sup> apontou muito bem. O objetivo seria balizar pela estimativa de preço se eu tenho ou não orçamento para licitar o objeto. Mas o Governo Federal já tem um banco de dados para isso, que é o Sispp. Basta uma consulta ao Sispp. Se não tiver no Sispp, nós vamos encontrar outras técnicas estimativas.

O Ministro Benjamin Zymler, do TCU, tem um acórdão, o 1191, estabelecendo o seguinte: não peça, antes da licitação, para especificar o objeto, porque isso concede informações privilegiadas a um grupo restrito. No entanto, essa exigência é repetida no Diário Oficial pelo próprio TCU. Isso é algo que nós temos que mudar. A ideia da estimativa de preço tem que ser uma coisa transparente, clara e que não coloque o servidor de joelhos, esperando a resposta de um fax para soltar uma licitação. Esse procedimento não está na lei e não existe. Por isso nós colocamos que até nós, intérpretes, devemos rever nossas posições.

Na sequência, o item 2.3, a nulificação do art. 46.

O art. 46, na Lei de Licitações inicial, previa que trabalhos intelectuais de complexidade deveriam ser listados por melhor técnica ou técnica e preço. E, de um certo tempo para cá, virou moda licitar esse tipo de serviço também pelo menor preço. Então, se eu quero um projeto básico, consistente, nós temos que licitar permitindo a técnica.

Nós não podemos continuar repetindo erros do passado. Essa é a oportunidade que V. Ex<sup>a</sup>s têm hoje de equacionar com sabedoria o que a Lei de Licitações trouxe de bom, o que ela trouxe de bom, e pela via de interpretação, acabou e o que ela trouxe de ruim.

Então, vejam, o art. 46 foi uma obra-prima de redação, porque estabelece na Lei de Licitações uma regra...

Com a permissão de V. Ex<sup>a</sup>s, só vou ler o *caput* dele: “Art. 46. Os tipos de licitação melhor técnica ou técnica e preço serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial...”

Eu corrigiria apenas isso para dizer: os serviços de natureza predominantemente intelectual serão lici-

tados por isso. Então nós teríamos aqui a oportunidade de ganhar espaço na qualidade dos serviços intelectuais, como a elaboração de projetos.

Ainda no 2.4, é um fato que a Administração Pública tem dificuldades na elaboração de projetos, tanto que o RDC veio permitir a colocação de elaboração de projetos pela iniciativa privada.

No item 3, eu queria encerrar, apresentando o que nós precisamos no meu modesto entendimento ao descritivo superior de V. Ex<sup>a</sup>s.

Primeiro precisamos de tabelas de preços referenciais para a orçamentação, mas sem exageros, sem considerar que essas tabelas são a verdade final, como se tenta hoje anunciar no Sinapi, Sicro e outros sistemas em termos de preços, mas que nós tivéssemos realmente preços referenciais.

Lembro que desde 2006 o Tribunal de Contas da União requereu ao Congresso Nacional que contratassem consultoria específica para a formatação de tabelas de preços, porque entendia que o Sinapi não era satisfatório. Em 2006, houve um acórdão do TCU pedindo isso ao Congresso.

Outra questão que entendo relevante é que existe no nosso País – e pode ser com o concurso da iniciativa privada – um órgão certificador de classificação de qualidade de produtos.

Nós temos o Comandante Branco, da Marinha, e o Marco Aurélio, que estão nos assistindo e já desenvolveram um trabalho muito bom de classificação de qualidade de produtos.

Acho que a iniciativa privada poderia contribuir muito com isso, para que o servidor público, ao especificar uma caneta, não tenha que ficar imaginando isso, mas que tenha um banco de dados: para caneta, a especificação é essa.

É claro que a especificação de um foguete ou de um satélite não estará nesse banco de materiais, mas isso vai atender a 80% das aquisições públicas. Então, um banco de dados.

No eslaide seguinte... Desculpe, volte um pouquinho, Fábio.

Eu queria só, Presidente, com a sua anuência, fazer um registro.

O RDC pretendeu instituir um catálogo, mas eu queria que, ao lado disso, a gente se lembrasse da heroica ABNT, a Associação Brasileira de Normas Técnicas, privada, que se mantém com alguns poucos e parcos recursos públicos e que hoje é uma referência no mundo. Há outros países que falam sobre as normas brasileiras da ABNT. Eu acho que na iniciativa privada nós temos luzes que podemos aproveitar, se o Congresso assim determinar. E hoje nós temos uma regra na Lei de Licitações, no art. 6º, inciso X, que já

permite a aplicação de normas da ABNT. Essa é uma regra importante a ser mantida por V. Ex<sup>as</sup>.

#### Segurança jurídica.

Eu gostaria de, embora tenha trabalhado por mais de 20 anos no serviço público e hoje esteja advogando, lembrar que é fundamental para o investimento no nosso País o princípio da segurança jurídica. Nós sabemos que o Judiciário no Brasil é muito lento, então nós precisamos do princípio da segurança jurídica.

Como falei no começo da minha apresentação, o ato jurídico perfeito, que é o contrato administrativo, por força da Constituição Federal, só pode ser sustado pelo Congresso Nacional, não pode ser sustado por qualquer outro órgão. Mas hoje ele é sustado por qualquer outro órgão do Brasil, porque sustam os pagamentos.

Então o que eu gostaria de lembrar é que o art. 41 tem uma regra específica no §2º, que estabelece que decai do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração o licitante que não o fizer até determinado prazo, para que a regra do denuncismo acabe. Há um prazo para se impugnar edital. Não atendido esse prazo, o edital é lei entre as partes e assim vigorará.

Então acreditamos que é um caminho interessante restaurar a segurança jurídica.

No Maranhão, nós definimos regras específicas e estabelecemos que o edital de licitação pode ser impugnado motivadamente.

Eu disse nós porque o Estado do Maranhão redigiu um código de licitações e contratos com seções específicas para cada tipo de empreendimento e essa redação se deu com o concurso da nossa ajuda.

A Lei de Licitações permite que enquanto não se moderniza a 8.666, que é a nossa referência no Brasil, os Estados já podem fazê-lo, os Municípios já podem fazê-lo.

Ronald Reagan, que nós guardamos como um pistoleiro do cinema e depois, Presidente dos Estados Unidos, tem uma frase que considero fantástica, que é a seguinte: “A vantagem do sistema federativo é que nós podemos aprender com os federados.”

Há muita coisa boa também nos Estados e o Congresso Nacional seria essa caixa de repercussão do que é bom para o Brasil. Às vezes o que é bom para um Estado não é bom para o Brasil.

Então, lá no Código de Licitações e Contratos do Maranhão nós colocamos esta regra: com o específico julgamento público, o contrato será ato jurídico perfeito e responsabilidade contra o denuncismo.

Inclusive existe regra contra o recurso meramente protelatório, porque alguns licitantes ganham dinheiro com esse tipo de recurso.

Terceirização é um dos grandes problemas do nosso País. Nós queremos terceirizar e... Eu fui juiz do trabalho, e a gente sabe que o juiz do trabalho tenta proteger o trabalhador. E, ao fazer isso, ele obriga que a Administração responda solidariamente ou subsidiariamente.

Nós colocamos como uma diretriz que propomos a V. Ex<sup>as</sup> permitir mais exigências. Se um contrato é de 60 meses, é claro que a qualificação econômica deve ser de pelo menos o equivalente a 30 meses.

E mais outra coisa. Eu sei que será muito polêmico, mas quando contratar terceirização no Brasil o Poder Público deverá comunicar ao Ministério do Trabalho, ao INSS e à Receita Federal do Brasil para que informem ao fiscal responsável e que se proíbam os órgãos de controle de exigir trabalhos do gestor público.

Hoje os órgãos de fiscalização acabam não atuando e geram, pelas omissões de pagamentos, direitos dos trabalhadores. Não pagam décimo terceiro, não recolhem fundo de garantia. E nós transformamos, pela via da interpretação, o servidor público num grande fiscal de todos os contratos. Existem órgãos aqui em Brasília que já estão gerando em duplicidade a folha de pagamento. Como é que eu vou saber se o recolhimento do fundo de garantia está correto se não souber a jornada de trabalho, se não souber se há adicional noturno, se há hora extra? Então nós temos que repetir a folha de pagamento para ter segurança. Essa atribuição não é do servidor; essa atribuição é da fiscalização.

Então a nossa proposta é de que conste um artigo e que se nomine: eu firmo agora com o Senado Federal um contrato de terceirização de mão de obra. O Ministério do Trabalho informa o nome do fiscal que vai atuar nisso. O INSS, a Receita Federal do Brasil e o servidor do Senado passam a responder pela verificação sobre se a sala está limpa e cada um responde pelas suas atribuições, além de proibir os órgãos de controle de exigir trabalhos do gestor público, senão vem o fiscal aqui embaixo e diz: eu quero cópia da folha de pagamento, eu quero que o senhor some o salário... E não terá nenhum resultado.

Pagamento em conta vinculada ou garantia bancária para pagamento público.

Essa regra nós já colocamos no Maranhão e entendemos que é uma regra que protege a Administração e os empresários. Não podemos esperar uma lei justa para todos.

Aí está a ideia de que uma vez licitado o serviço o dinheiro é depositado em conta vinculada, que só é liberada com a anuência do fiscal do contrato. Então eu não tenho mais dinheiro para pagar ao contratado, porque o dinheiro é reservado na hora da licitação.

Nós colocamos lá:

Cada unidade gestora e executora da administração, no pagamento de obrigações pecuniárias decorrentes de contrato, deve obedecer à estrita ordem cronológica das exigibilidades dos créditos, observando-se o seguinte:

*§4º. Quando a Administração exigir garantia superior a 10%, o pagamento integral do objeto ou o valor da despesa correspondente ao exercício financeiro deverá ser depositada em conta bancária específica e vinculada apenas à execução satisfatória e ao recebimento definitivo do objeto.*

Isso não é difícil de se fazer. E o dinheiro continua na conta única, especificado.

Aqui eu não resisti à tentação de colocar uma propaganda discreta, à direita, na parte de cima, de um de nossos trabalhos, mas teve um propósito nobre, ainda que comercial.

Consolidar todas as normas. Somente no *Vade Mecum de Licitações e Contratos*, que é uma obra nossa, existem mais de 180 normas da esfera federal que tratam de licitações e contratos. Portanto nós temos que investir em qualificação do servidor e talvez até aplicar o art. 39, §7º, da Constituição, que estabelece que a economia de despesa de custeio há de ser repartida entre os servidores.

E a dispensa pelo valor.

No Código de Licitações e Contratos do Maranhão, nós acabamos com a figura do fracionamento. Temos muita gente condenada hoje em dia pela questão do fracionamento: comprou pelo 24.2, soma no exercício e ultrapassa o exercício.

Um dos grandes problemas de condenação de servidor hoje é fracionamento da despesa. O que acontece? Até R\$80 mil, a modalidade a ser empregada é convite e até R\$8 mil é dispensa de licitação.

O que o servidor faz? Ele compra um *notebook* hoje, dali a quinze dias compra outro, depois compra outro e compra outro... No exercício financeiro, ele gasta R\$70 mil, R\$200 mil. Aí o Tribunal de Contas e o Ministério Público punem o servidor, porque entendem que houve fracionamento da despesa. Mas, vejam só, isso ocorre porque o dispositivo está mal escrito. Se nós dissermos, como colocamos lá, quando é dispensável a licitação e quando o valor do objeto pretendido pela administração for inferior ao custo do procedimento licitatório definido em decreto do chefe do Poder Executivo Estadual, por iniciativa da CCL, que é a comissão permanente de licitação no exercício.

Nós deixamos a norma mais clara. Então colocamos que é exercício financeiro subelemento de despesa de mesma natureza.

Então o servidor sabe que se ele comprou no exercício o mesmo objeto ou no mesmo suplemento de despesa de mesma natureza e no mesmo exercício ele tem que somar. Colocamos uma regra clara.

Hoje essa regra só existe na jurisprudência do TCU, que esclareceu a questão. Antes não havia.

Esse é o meu último eslaide, em que colocamos treinamento com avaliação.

Nós temos batido muito na tecla do treinamento. Por isso eu tenho orgulho de dizer que sou apenas um professor. Nós temos visto que muitas vezes por falta de treinamento um servidor honesto é utilizado como um inocente útil no processo.

Então, além de requerer a V. Ex<sup>as</sup> que insistam nessa ideia de qualificação, no Maranhão nós estabelecemos uma regra, que é a seguinte: se a pessoa foi submetida a treinamento, e não foi aprovada, o gestor pode mantê-la, mas daí em diante ele assume responsabilidade solidária.

É uma ideia simples que colocaria muita coisa no seu devido lugar.

Sistema de registro de preços permanente.

Em Minas Gerais já se pratica isso e no Maranhão já existe norma sobre isso. O que é isso? É o fim da insanidade de licitação anual. Perdoem-me a palavra, mas é uma insanidade. Todo ano eu tenho que fazer uma licitação para a compra de medicamentos. Todo ano tenho que comprar papel, lápis, borracha, caneta em processo próprio.

Então, o que nós desenvolvemos? Uma ideia simples. Faz-se só um pregão, só um edital, só uma vez se ouve o jurídico, só uma vez o Tribunal de Contas atua. E, no ano seguinte, reabre-se a fase de lances do pregão; no outro ano, a fase de lances do pregão. E assim sucessivamente.

Se forem criadas empresas novas, elas podem se qualificar, entrar e pegar código e senha de acesso. Se os produtos aumentarem ou diminuírem a quantidade, só muda o anexo do edital.

É uma ideia muito simples. Minas já está implantando e o maior sucesso disso está na Cemig, que chegou a comprar avião em 48 horas quando precisou. Entre o pedido e a compra, 48 horas. Por quê? Porque fizeram o registro de preços permanente. Nós deixaríamos as licitações fora das anuais para outras coisas: obras, planejamento, projetos. As compras são compras. Nós temos que simplificar o procedimento.

E penalização e criminalização mais adequadas e céleres para combater efetivamente a corrupção.

Obrigado, Excelência, pelo tempo concedido.

**O SR. PRESIDENTE** (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Somos nós que agradecemos ao Professor Jacoby a extraordinária intervenção, fruto de uma experiência incalculável adquirida tanto no serviço público quanto nos bancos universitários, numa formação profissional que nos enche de honra e satisfação.

Antes de passar a palavra aos nossos Senadores que haverão de formular as suas indagações a respeito da matéria, eu gostaria de tomar os votos dos senhores acerca de dois requerimentos para as próximas reuniões e audiências públicas.

O primeiro é do Senador Ministro Francisco Dornelles:

Requer, nos termos regimentais, que sejam convidados para participar das próximas audiências públicas, dentro do equilíbrio dos convidados que vamos fazer, representantes do Ministério da Defesa, do Comando da Marinha, do Comando do Exército e do Comando da Aeronáutica para discutir os problemas relacionados a este tema.

E o requerimento da Relatora, Senadora Kátia Abreu, que requer a participação de representantes dos órgãos CGU, TCU, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Advocacia-Geral da União.

Ponho em discussão a matéria.

**O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA** (Bloco/PSDB – SP) – Sr. Presidente...

**O SR. PRESIDENTE** (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Pela ordem, Senador Aloysio Nunes Ferreira.

**O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA** (Bloco/PSDB – SP) – Sr. Presidente, pergunto se seria pertinente, se seria regimental eu fazer um requerimento verbal.

**O SR. PRESIDENTE** (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – É regimental porque eu incorporo aqui, até porque toda manifestação de V. Ex<sup>a</sup> é sempre regimental.

**O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA** (Bloco/PSDB – SP) – Obrigado.

Eu queria sugerir à Comissão ouvirmos um servidor público federal que trabalha na Receita Federal, mas foi um extraordinário gestor de finanças na Prefeitura de São Paulo e, depois, no Governo de São Paulo, quando o José Serra foi Prefeito e Governador de Estado. Trata-se do Secretário Mauro Ricardo, que hoje, aliás, é Secretário Municipal em Salvador.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – Pela ordem, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Com a palavra, pela ordem, a Senadora Kátia Abreu.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – Eu queria fazer uma sugestão do ponto de vista prático.

É claro que numa audiência pública é melhor que a gente ouça todos os segmentos de uma área só, mas para que não ocorra o que aconteceu hoje, de nós termos apenas um expositor, pois os demais tiveram problemas de agenda, imagino que nós poderíamos aprovar várias instituições e pessoas e a Secretaria agendaria. É uma judiação hoje nós não termos mais pessoas que estão com muita vontade de vir.

Então aprováramos, de preferência, por categorias, por interesse, áreas afins, mas, se isso não for possível, nós chamaríamos todos.

Primeiro esses que V. Ex<sup>a</sup> leu agora há pouco, os órgãos de controle, com uma ressalva importante: que o Ministério do Planejamento envie alguém especialista em compras governamentais e outro com relação a obras PAC e RDC para que isso fique... São duas situações bem distintas: a questão de remédios, medicamentos, Ministério da Educação e obras em geral.

Essa seria a observação.

Organismos internacionais com sede no Brasil: Banco Mundial, OCDE, BID e Price Waterhouse. Poderíamos até incluir outras instituições que trabalham com auditagem, que fazem licitações, mas eu me lembrei dessas pessoas.

Nós temos aqui outros pedidos, como agora, do Senador Dornelles: as Forças Armadas. Eu pergunto se poderia vir... Tem um departamento que engloba as três áreas: Aeronáutica, Marinha...

*(Intervenção fora do microfone)*

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – Ah é?

**O SR. PRESIDENTE** (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Até porque têm programas estratégicos diferentes.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – Isso.

A Embrapa e o Ministério da Ciência e Tecnologia estão ansiosos para vir, porque a questão de inovação e tecnologia é muito diferente, precisam dessa oportunidade.

Nós recebemos aqui os representantes de obras pesadas, mas não recebemos CBIC, que são as obras de edificação, as obras menores.

Nós precisamos receber a associação nacional que representa os serviços: limpeza, vigilância, rua, alimentação de hospitais...

Os atacadistas e distribuidores de medicamentos, que representam um gargalo importantíssimo. Nós vamos ouvir o Ministério do Planejamento, mas temos que ouvir a iniciativa privada com relação... Eu estive com eles no meu gabinete, os fabricantes, que querem poucas ou nenhuma modificação. Querem manter alguns pontos do texto que trazem benefício a eles. Mas os distribuidores de medicamentos são importantíssimos e também uma associação nacional que

representa a TI, toda a questão de informática, todos os serviços de informática, porque é bem diferente de limpeza, de vigilância.

Essas pessoas têm me procurado, pedindo uma atenção especial. E o Mauro Ricardo, que conheço bem pela sua competência e eficiência, seria uma pessoa interessante para estar conosco.

Eu falei rapidamente esses nomes, mas são áreas importantes para nós ouvirmos.

**O SR. PRESIDENTE** (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Em discussão os dois requerimentos com os adendos propostos pelo Senador Aloysio e pela Senadora Kátia Abreu.(Pausa)

Em votação.(Pausa)

Aprovados.

Determino à Secretaria que tome as providências necessárias.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – Pela ordem novamente, Sr. Presidente.

Nós temos um combinado com os Senadores no sentido de fazermos audiências públicas a cada 15 dias. Eu já recebi o comunicado da Mesa de que foi prorrogado e que no dia 10 de outubro se encerra a nossa Comissão, quando já deveremos estar com o relatório.

Pelo menos as duas primeiras de agosto, que seriam nos dias 5 e 12 de agosto, que nós pudéssemos fazer seguido, para chamar um número maior de pessoas.

**O SR. PRESIDENTE** (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Haveremos de marcar.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – E nós podemos ir até mais tarde um pouco, não tem sessão.

**O SR. PRESIDENTE** (Vital do Rêgo. Bloco/PMDB – PB) – Não há problema algum.

Passo a palavra à Senadora Kátia Abreu.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – Eu gostaria de fazer algumas perguntas ao Dr. Jacoby.

Existe uma reclamação muito grande por parte das empresas da construção civil e dos sindicatos de que, mesmo quando uma obra é global, contratada como obra global, como é o RDC, mesmo assim o Tribunal de Contas entende que a fiscalização lhes dá o direito de fazer por preço unitário e tira, inclusive, a possibilidade que o senhor mencionou aqui com muita propriedade de uma empresa ser eficiente, saber economizar, encontrar uma situação de uma ponte que teria que passar por um vão, usar menos concreto com a mesma eficiência e a mesma garantia, e nessa hora querem dar o prejuízo para a empresa.

Eu gostaria de saber a sua opinião. O que poderia estar escrito nessa lei, se há como descrever ou se o Tribunal de Contas ficará *ad eternum* com essa

autonomia de fiscalização unitária quando a contratação foi global.

Com relação à terceirização, na verdade, é à terceirização da atividade meio que o senhor está se referindo, porque a atividade fim não pode ser terceirizada.

Essa questão da consolidação das leis, eu gosto da ideia porque ouvi, numa ocasião, do Ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal – se não estou enganada, ele nunca comete equívoco –, que parece que são dez mil leis que o Brasil tem ao todo. E, se nós fizéssemos essa consolidação por área, inclusive a área rural, tudo que fosse do agronegócio, nós transformaríamos em 600 estatutos aglutinando toda essa legislação. E que tudo isso, essa dispersão de leis, dificulta ao Judiciário, primeira, segunda e última instância, o encontro das modificações, que mudam por minuto, por tempo, por regulamentação, por instrução normativa, por decreto, pelo Congresso Nacional. E acaba que o Judiciário e os advogados se perdem nesse emaranhado de mudanças.

Então qualquer mudança numa Lei de Licitações ou em alguma coisa que dissesse respeito ao agro ou à indústria de um modo geral, estaria tudo consolidado naquele estatuto.

Eu gosto dessa ideia, acho importante, independente de os Parlamentares gostarem ou não daquela lei. O fato de nós aglutinarmos num estatuto não significa que são leis perfeitas ou que agradem à maioria, mas que estarão todas num espaço só para facilitar. Isso não impede que ao longo do tempo as leis que estão ali dentro sejam modificadas.

Então o estatuto não é um local para aprimorar lei. O estatuto é um local para se colocarem todas as leis num espaço só e, ao fim, poderá ser mudado. Então eu gosto muito dessa ideia.

Qual é a sua opinião, principalmente na área de obras, pesadas ou não, a respeito do seguro? De a empresa poder fazer um seguro das obras. Nos Estados Unidos, sabemos que as empresas seguram 100% das obras com seguradoras de primeira linha, diga-se de passagem. Do jeito que tem banco de primeira linha tem seguradora de primeira linha. E o objetivo não seria resarcir o erário, mas garantir a finalização da obra. Ninguém quer o dinheiro. A gente quer a obra. Então, o que o senhor pensa a respeito do seguro?

É claro que nós não podemos imaginar 100% de seguro no Brasil, porque as nossas empresas, na sua grande maioria, não são tão capitalizadas como as americanas, mas imagina-se aí 20%, 30%, até 40% de seguro para obras pesadas e alguma coisa diferenciada para as obras leves, se é que existe obra leve.

Então seriam essas três considerações inicialmente.

**O SR. JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES** –

Excelência, particularmente eu me sinto muito envidado por ter a oportunidade de trocar ideias sobre esse tema relevante na Administração Pública.

Em relação a preço global, efetivamente parece que a jurisprudência nasceu – e V. Ex<sup>a</sup> tem toda razão ao sinalizar... A figura do preço global era o preço fechado, era o risco do empresário de executar a obra pelo preço que estava na sua proposta. Só que a própria Lei de Licitações, ao estabelecer, lá no art. 6º, inciso VIII, letra “a”, o preço global, também estabeleceu no art. 7º, §2º, inciso II, o dever de juntar a planilha de custos unitários. Então se criou um contrassenso. O que passaram os órgãos de controle a entender? Se tem planilha de custos unitários, eu posso fiscalizar.

Acredito, Excelência, que é uma oportunidade excelente para o País retomar isso agora, corrigindo esse artigo, porque o art. 7º, §2º, inciso II precisa ser revisto, tanto que o RDC agora teve que abrir as portas e dizer: olha, há um risco para do empresário. Só por reequilíbrio ele pode voltar.

Então acho que é uma oportunidade excelente que V. Ex<sup>a</sup>...

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – Sr. Presidente, o senhor me permite apenas complementar essa resposta?

Os órgãos de controle, não agora, porque ainda não os ouvi... Mas eu tenho trabalhado com eles ao longo do tempo e, quando tem alguma legislação que eles acham que dificulta a fiscalização, eu tenho procurado colaborar com o Tribunal de Contas. Mas eles têm uma resistência muito forte com relação a não fazer a fiscalização por preço unitário, justamente porque pode haver o pedido de aditamento, mas, no caso do RDC e de empreitada global, não pode haver aditamento. Mas, ao mesmo tempo, diz que pode haver umas exceções no RDC ou na empreitada global. Eu não vou ter aditamento, não posso pedir os 25%, mas podem acontecer algumas coisas que eu poderei pedir.

Então eles acham que fica dúvida esse pode ou não pode. Quando abre exceção, eles acham que parece que tudo pode.

**O SR. JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES** –

Excelência, há uma preocupação que nós devemos ter, porque o equilíbrio econômico-financeiro do contrato é uma garantia da Constituição. E acho que seria extremamente válido rediscutirmos os parâmetros de controle.

Se é empreitada global, a finalidade é o objeto. Eu não tenho que me incomodar com os riscos que ele está correndo na iniciativa privada. Agora, por outro lado, há uma garantia constitucional de equilíbrio. Imagine o erro de projeto, um projeto feito pela Administração,

preço global. Mas o projeto está errado. Então é uma garantia constitucional que nós não podemos afastar.

Eu, realmente, não sou favorável ao exame de custos unitários numa empreitada por preço global nem num RDC. Acho que o exame tem que ser feito em relação à qualidade do empreendimento. E V. Ex<sup>a</sup> está corretíssima ao ser porta-voz não só desse setor de empresários, mas também de nós, juristas, que acreditamos que a Constituição deve vir primeiro do que a lei.

Em relação a código, eu sei que V. Ex<sup>a</sup> inclusive tem uma preocupação – e é uma preocupação pessoal da Senadora – de que existam normas simplificadas para comprar coisas mais simples e normas mais complexas para compras de maior complexidade, mas isso pode ser arranjado dentro do código. O que existe é uma restrição regimental ao código, então talvez nesse momento uma consolidação de leis já fosse um grande avanço. Como eu mostrei ali, na esfera federal, 180 normas já cuidam do tema.

Em relação a obras pesadas, há dois pontos importantes.

Eu vi que V. Ex<sup>a</sup>, na sua fala, teve a preocupação de distinguir a grande empresa da empresa que está iniciando e tem que ter oportunidade de negociar com serviços públicos. Mas nas obras grandes, nós devemos ter a sensibilidade de não correr riscos com dinheiro público.

O Ministro Walton Alencar, que é conhecidamente severo do Tribunal de Contas, porque é apegado à aplicação da legislação, fez um exame, Excelência, sobre obras de aeroportos e concluiu, após examinar seis licitações, que a empreitada integral deveria prevalecer, ou seja, contrata-se uma empreiteira que subcontrata outras, e o aeroporto funciona.

O Ministro relata no seu voto, em 2006, situações de aeroportos que não entraram em funcionamento porque o seu circuito fechado de TV não estava funcionando, porque a escada rolante atrasou.

Então grandes obras precisam de grandes empreiteiros. E precisamos fazer essa distinção.

Por que a Infraero não levou isso em frente? Porque no dia seguinte houve uma ação civil pública pedindo o parcelamento do objeto. Tiveram que fazer o picadinho de novo.

Acredito que com a ideia do seguro, que V. Ex<sup>a</sup> agora levanta, V. Ex<sup>a</sup> está captando o sentimento da maioria das pessoas que não querem ver uma obra paralisada, seja por ação do órgão de controle, seja por incompetência empresarial ou porque a empresa quebrou, seja por qualquer outro motivo que a sociedade deixe de ter o bem.

Então o seguro, da forma como está planejado, no sentido de que a empreiteira pagaria um seguro, e, se ela não terminasse, o dinheiro da seguradora terminaria a obra seria uma revolução no País. E uma revolução que vai ser muito bem feita, capitaneada pelo Senado Federal.

Afinal nós estamos vendo que a preocupação de V. Ex<sup>a</sup>s nesse momento está em plena consonância com a ressonância da sociedade, que busca que o Parlamento assuma integralmente a sua posição, até em relação ao código: a lei pode ser boa ou ruim, mas está toda junta.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – Sr. Presidente, eu tive uma experiência dessa no Tocantins, com relação ao parcelamento de obras.

Eu imagino que para algum tipo de licitação o parcelamento dá oportunidade para mais empresas, mas na obra pesada eu também imagino que eu não vou terminar porque alguém não fez a pista ou não fez o *finger*. Isso traz um prejuízo global muito maior.

Com relação a compras, eu me lembro de que nessa ocasião, lá no Tocantins, era uma licitação para a compra de produtos de informática. E, do jeito que tinham feito, parecia que era uma combinação para que uma empresa tivesse condições de vender todos os produtos. Então, naquela oportunidade, eu fui a favor. Não neste Governo, mas no anterior, eu ajudei a denunciar ao Ministério Público a abertura desse parcelamento, porque mais empresas idôneas trabalhavam só com uma marca e não havia condições de entrar com todas as marcas. Ao final e ao cabo, essa empresa, na verdade, tinha feito um consórcio, que era outra coisa irregular.

Então eu acredito que essa ação civil pública pode ser evitada de alguma forma no nosso texto, dando essas condições às compras governamentais, por exemplo. Acho que é diferente de uma obra pesada. Quem sabe talvez possamos encontrar um meio termo.

**O SR. PRESIDENTE** (Francisco Dornelles. Bloco/PP – RJ) – Eu queria manifestar às senhoras e aos senhores a minha satisfação em participar desta Comissão que trata da modernização de leis de licitações.

A minha satisfação decorre não somente da importância da matéria, como pelo fato de a Comissão ter como Presidente o competente Senador Vital do Rêgo e como Relatora a competentíssima Senadora Kátia Abreu, que tem uma vivência enorme no setor público e no setor privado e por certo vai apresentar um relatório que responda às exigências de toda a sociedade, que quer uma Lei de Licitações moderna e desburocratizada.

Fiquei extremamente satisfeito, Senadora, quando ouvi a menção que V. Ex<sup>a</sup> acaba de fazer à posição

de seguros. Isso é fundamental. Será o grande avanço que poderemos fazer no setor.

Dr. Jorge Jacoby, eu quero cumprimentá-lo pela sua exposição e fazer as seguintes indagações: como o senhor vê a situação da adoção da modalidade pregão em obras e serviços de engenharia e na área de serviços intelectuais...

Por favor.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – Existe forma de burlar um pregão eletrônico ou ele é intocável? Essa era a impressão que eu sempre tive. Quero a sua opinião sobre se existe, do ponto de vista tecnológico, derrubar um pregão, o sistema cair, se existe como fazer irregularidades.

**O SR. JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES**

– Senador Presidente, eu queria primeiro responder às senhoras com a sua anuência.

Existe como burlar um pregão eletrônico? Não. Existem ferramentas que auxiliam os licitantes. Uma delas é o famoso robô. Eu posso programar um software que é vendido no mercado, não é um preço absurdo para um empresário que está todo dia nisso. Esse robô é vendido no mercado, na faixa de R\$6 mil a R\$8 mil e permite que eu programe o computador para que ele leia cada lance formulado e dê o desconto de R\$1,00 ou R\$2,00 e, a partir de determinado momento, R\$5,00. Então a minha proposta vai ser sempre muito mais veloz do que o tempo de digitação de uma pessoa. Meus lances serão muito mais rápidos. E como no tempo randômico, porque há um tempo em que eles fazem lances e depois começa no pregão eletrônico um tempo randômico, que será um momento entre 1 e 30 minutos – na norma está entre zero e 30, mas é entre 1 e 30 minutos – em que o tempo é interrompido. Ninguém sabe quando será interrompida a fase de lances. Então quem estiver mais rápido vai vencer.

O Tribunal de Contas da União examinou essa questão e exigiu que o Ministério do Planejamento só aceitasse um lance depois de um tempo estimado – sei lá se eram oito ou doze segundos –, que é o tempo que os técnicos calcularam para se fazer um lance manual. Então quem estivesse com o robô estaria em igualdade de condições.

Eu até coloco, Excelência, que houve uma ideia melhor do que essa do TCU, de um servidor chamado Carlos Henrique, que hoje está na Presidência da República.

Ele sugeriu que o governo disponibilizasse o robô para todo mundo. Assim nós teríamos a isonomia de novo.

Ora, o robô está lá. Para fazer lance, eu baixo o software, programo e deixo lá fazendo lance.

Então, o Carlos Henrique, que é um servidor aplicadíssimo e trabalho na elaboração do pregão, fez essa sugestão: que o robô fique para todos e sejam dados pelo próprio governo os parâmetros de balizamento dos lances.

Há como derrubar o sistema? Acho que não. Há como fazer lances mais rápidos, mas não há como derrubar o sistema. A porta ficou bastante ampla pelo trabalho do Serpro.

Agora, Presidente, eu queria expender considerações sobre o pregão para obras e serviços de engenharia e trabalhos intelectuais.

A rigor, pela lei que o Congresso aprovou, o pregão é só para compras e serviços comuns. Portanto estendê-lo a outras áreas não é correto.

Nós temos um entendimento, que é o seguinte: serviço de engenharia comum pode ser licitado pelo pregão. O que é um serviço de engenharia comum? É um aparelho de ar-condicionado estragado, é a reforma do piso de um banheiro ou de uma pequena unidade. Esse é um serviço de engenharia comum. Então, o serviço comum, de baixo valor e de baixa complexidade, poderia ser licitado pelo pregão. Fora isso, não.

Então nós trabalhamos com a ideia seguinte: quem diz o que é serviço de engenharia? O Confea. A Resolução nº 218 do Confea estabelece o que é serviço de engenharia. Quem diz o que é comum? A Administração.

Mas o pregão entrou na moda e todo mundo acha bonito licitar pelo menor preço. Aí realmente nós temos alguns problemas. Nós não podemos aceitar que a lei do pregão, que o Congresso entendeu que seja para serviço comum, derrube o art. 46 da Lei nº 8.666.

O art. 46 é claríssimo: "Art. 46. Trabalhos de natureza predominantemente intelectual, projetos básicos e projetos executivos hão de ser licitados por melhor técnica ou técnica e preço."

Existiria uma possibilidade de se usar pregão para isso? Existe, mas de uma forma diferente da que nós conhecemos o pregão hoje.

O Ministério da Saúde comprou hemoderivados por pregão.

Mas como? Não precisa de qualidade? Sim, precisa, só que eles fizeram uma etapa de pré-qualificação. Então, somente laboratórios credenciados nessa etapa anterior que ofereceram suas amostras, que foram aprovadas, é que passariam à disputa de preços.

Desse modo nós acreditamos que é possível, sim, usar pregão.

Por exemplo: vou fazer um viaduto ou uma obra de engenharia de maior complexidade. Se eu fizer uma pré-qualificação de empresas projetistas, nós acreditamos que a outra etapa possa ser de preço entre os

que detêm a mesma qualidade de competição. Então, aí sim. Mas sem pré-qualificação o pregão não pode ser utilizado para obras e serviços de engenharia que não sejam comuns, nem para serviços intelectuais, Excelências. Eu acho que nós estaríamos licitando ao final e pegando com dinheiro republicano e público, e pagando muito mais caro, porque esse serviço não vai ficar bom.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – Essa forma, Presidente, pode ser encarada como... Já é usada no Brasil em alguns casos, mas usada bastante e unicamente, e o Banco Mundial só usa essa forma, que é a manifestação de interesse. Ele faria uma prévia, selecionando as empresas, e só essas selecionadas receberiam o edital.

**O SR. JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES** – Isso, lista curta. Então seria realmente a ideia do Banco Mundial.

Eu ficaria até mais feliz, Excelência, se as nossas normas fossem semelhantes às de alguns organismos internacionais, embora hoje eles também estejam aprendendo conosco.

Houve uma consultoria no país da África do Sul em que nós fomos convidados para fazer o pregão por organismo do Banco Mundial.

**O SR. PRESIDENTE** (Francisco Dornelles. Bloco/PP – RJ) – Eu fico muito satisfeito em ouvir a sua opinião sobre o assunto. Essa matéria foi amplamente discutida, e eu me posicionei muito contra a adoção da modalidade de pregão nas contratações do art. 13 e em serviços intelectuais, técnicos, profissionais e também no caso de obras de engenharia e serviços, somente quando o preço, o valor fosse muito reduzido.

De modo que fico muito satisfeito de ouvir a posição de V. Ex<sup>a</sup>. Esse será um dos pontos que sempre trazem um grande debate nessa área.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – O senhor falou várias vezes, e eu não sei se comprehendi bem.

Uma obra foi licitada, uma ponte, pelo Governo Federal. Essa obra não pode ser paralisada pela União, mas apenas pelo Congresso Nacional? Foi isso que o senhor disse?

**O SR. JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES** – Exatamente.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – Nem reter pagamento?

**O SR. JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES** – Isso.

Qual é a praxe que tem se desenvolvido hoje?

Houve um tempo em que esse assunto estava no vazio, assim que veio a Lei de Licitações.

A partir do momento em que o contrato é firmado, pela Constituição Federal, o contrato é um ato jurídico perfeito. Portanto, se o contrato é um ato jurídico perfeito, não se pode paralisar a execução da obra.

Hoje qualquer um se sente no direito de paralisar uma obra.

Pela Constituição Federal, o TCU pode apurar irregularidades, os tribunais de contas podem apurar irregularidades e requerer que o Congresso Nacional suspeite a execução do contrato, mas aprenderam o caminho inverso. Os órgãos de controle... Não estou culpando o TCU, porque isso acontece no Ministério Público, com juízes, todos se sentem no direito de paralisar. Como não têm competência para paralisar a obra, paralisam o pagamento. E é claro que deixam o executor da obra, a empreiteira numa situação muito difícil.

A Constituição resguardou, a Constituição deu muito valor ao ato jurídico perfeito. E disse: só quem toca num contrato que o TCU entender que está errado ou que um tribunal de contas disser que está errado é o Congresso Nacional. E deu 90 dias para o Congresso Nacional deliberar. Se ele não deliberar, o Tribunal de Contas pode atuar.

Então essa regra do art. 71 da Constituição Federal tem que ser resgatada, para que nós, operadores do Direito, e a sociedade voltemos a estabelecer essa crença nas normas de que precisamos.

Eu queria só voltar à colocação do Senador Dornelles: a lei do pregão não manda licitar obras e serviços de engenharia por pregão. Isso foi fruto de interpretações. E passou a se entender serviço de engenharia comum. Mas obras, bastava o respeito à lei, à literalidade da lei, o que não se alcançou.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – Então, na opinião do senhor, por exemplo, nessa sua avaliação, interpretação, as obras daquela empreiteira Delta, teriam que ter sido os contratos desmanchados, finalizados pelo Congresso Nacional. É isso?

**O SR. JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES** – Pelo Congresso Nacional, sustados pelo Congresso Nacional, sim. Só pelo Congresso Nacional. A partir de investigações promovidas pelo Tribunal de Contas e pelo Ministério Público Federal eles representariam, porque na Constituição não há outro órgão com competência para sustar contrato, a não ser o Tribunal de Contas da União.

Já existe um sistema em que se faz isso, que é o Fiscobras. Passam pelo Congresso as obras em que o TCU apontou irregularidades para que não haja mais dotação orçamentária. Esse é o equilíbrio. Mas não existe um poder para sustar contrato fora do Congresso Nacional.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco/PSD – TO) – Muito obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Francisco Dornelles. Bloco/PP – RJ) – Eu cumprimento V. Ex<sup>a</sup> pela aula que nos trouxe. Estou certo de que serão da maior utilidade todas as suas observações e peço autorização à Senadora Kátia Abreu para encerrar a reunião.

Antes de encerrarmos os nossos trabalhos, propõo a dispensa de leitura e aprovação da ata da 2<sup>a</sup> Reunião.

Os Parlamentares que concordam permaneçam como se encontram. (Pausa)

A ata está aprovada.

Nada mais havendo a tratar, agradeço a todos pela presença e convidamos para a próxima reunião, a se realizar no dia 5 de agosto, às 18 horas.

Muito obrigado. – Senador **Vital do Rêgo**, Presidente.

*(Iniciada às 15 horas e 16 minutos, a reunião é encerrada às 16 horas e 25 minutos.)*

#### ATA DA 4<sup>a</sup> REUNIÃO

Ata Circunstanciada da 4<sup>a</sup> Reunião, realizada em 05 de agosto de 2013, às dezoito horas e 13 minutos, na Sala nº 15 da Ala Senador Alexandre Costa, sob a presidência do Senador **Waldemir Moka (PMDB/MS)** e com a presença da Senhora Senadora **Kátia Abreu (PSD/TO)**. Deixaram de comparecer, justificadamente, os Senhores Senadores: **Vital do Rêgo (PMDB/PB)**; **Francisco Dornelles (PP/RJ)**; **Eduardo Suplicy (PT/SP)**; **Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP)**; **Armando Monteiro (PTB/PE)** e **Wilder Morais (DEM/GO)**. Na oportunidade foi realizada audiência pública com a presença dos seguintes convidados: **Contra-Almirante Intendente Hugo Cavalcante Nogueira**, do Comando da Marinha do Brasil; **General de Divisão José Carlos Nader Motta**, do Comando do Exército Brasileiro; **Brigadeiro Intendente Gilberto Barros Santos**, do Comando da Aeronáutica do Brasil; **Publílio Sejano Coutinho Madruga**, Chefe de Gabinete da Secretaria de Organização Institucional do Ministério da Defesa; **Wagner Rosa da Silva**, Diretor de Auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União; **Rafaelo Abritta**, Diretor do Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União; **Walisson Alan Correia de Almeida**, Auditor do Tribunal de Contas da União; **Vânia Beatriz Castiglioni**, Diretora de Administração e Finanças da EMBRAPA; **Marcos Vinícius Ferreira Mazoni**, Diretor-Presidente do SERPRO; **Thaís de Melo Queiroz**, representando a Sra. Ana Maria Vieira dos Santos Neto, Diretora do Departamento de Logística e Serviços Gerais da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação;

e **Osmar Parra**, representando o Sr. Marcelo Bruto da Costa Correia, Diretor do Departamento de Infraestrutura de Logística da Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD – TO) – Boa noite a todos.

Declaro aberta a 4<sup>a</sup> Reunião da Comissão Especial criada pelo Ato nº 19, de 3 de junho de 2013, com a finalidade de atualizar e modernizar a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Conforme convocação, esta reunião destina-se à audiência pública com a presença dos seguintes convidados:

Contra-Almirante (IM) Hugo Cavalcante Nogueira, do Comando da Marinha do Brasil. Gostaria de convidá-lo para compor a mesa.

General-de-Divisão José Carlos Nader Motta, do Comando do Exército Brasileiro. Por gentileza.

Brigadeiro-Intendente Gilberto Barros Santos, do Comando da Aeronáutica do Brasil, a quem convido para compor a mesa.

Quarto convidado, Publílio Sejano Coutinho Maddruga, Chefe de Gabinete da Secretaria de Organização Institucional do Ministério da Defesa. Desculpa. Ele não vai usar a palavra, apenas assistir à nossa audiência pública.

Wagner Rosa da Silva, Diretor de Auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União.

Os próximos vão ficar sentados no nosso auditório, porque aqui não há como.

Rafaelo Abritt, Diretor do Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União.

Walisson Alan Correia de Almeida, servidor do Tribunal de Contas da União.

Qual é o cargo do representante Walisson Alan Correia de Almeida? (Pausa.)

Auditor Federal.

Vania Beatriz Rodrigues Castiglioni, Diretora-Executiva de Administração e Finanças da Embrapa.

Marcos Vinícius Ferreira Mazoni, Diretor-Presidente do nosso Serpro.

Muito obrigada pela presença.

Thaís de Melo Queiroz, representando a Sr<sup>a</sup> Ana Maria Vieira dos Santos Neto, Diretora do Departamento de Logística e Serviços Gerais da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação.

Osmar Parra, representando o Sr. Marcelo Bruto da Costa Correia, Diretor do Departamento de Infraestrutura de Logística da Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Receberemos, daqui a pouco, o Relator adjunto, o Senador Waldemir Moka, mas vamos iniciando com

os nossos oradores, para ter um maior aproveitamento dos nossos trabalhos.

Então, passo a palavra ao Contra-Almirante Intendente Hugo Cavalcante Nogueira, por dez minutos e mais cinco de prorrogação.

Pois não. (Pausa.)

Por causa do microfone. É porque tem que gravar e as notas taquigráficas. Eu também gosto de falar em pé, por isso eu falei que pode.

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Senadora Kátia Abreu, em nome de quem eu cumprimento todos os presentes aqui na Comissão, primeiramente, queria dizer que é uma honra, uma satisfação muito grande para a Marinha do Brasil ter sido convidada para, em contribuição com as demais forças, ter a possibilidade de apresentar contribuições para essa fase tão importante de revisão da Lei 8.666. Então, em face do tempo, eu vou procurar ser, como no Exército, como uma metralhadora: vou falar o mais rápido possível.

Obviamente, Senadora, tudo que está na apresentação, nós estamos apresentando em forma de papel.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD TO) – Eu gostaria que todos os oradores pudessem já ir adiantando à Secretaria da Comissão, para que nós possamos tirar cópia das apresentações, para facilitar os trabalhos.

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – O primeiro ponto é em relação a maximizar a margem de preferência de produtos de alta tecnologia, no caso da Marinha, na área nuclear. Hoje, na competição com as empresas no exterior, nós estamos com um percentual de 25%. A nossa proposta é passar para 40%. Isso é especificamente para a área nuclear, porque, na competição externa, nós estamos com dificuldade, na área nuclear, de conseguir fazer com que as empresas nacionais tenham alguma forma de ganhar das estrangeiras.

Pode passar.

Bem, o segundo é criar novos tipos de serviços já existentes, já definidos em instrução normativa da CLTI, além dos serviços comuns. Então, seria a criação das definições de serviços de engenharia, serviços continuados e serviços comuns.

Pode passar.

Incluir como regime de execução de serviços de contratação integrada, tal qual é na nova Lei do RDC, de 2011, que vai privilegiar o desenvolvimento dos projetos básicos executivos, a execução de obras e serviços de engenharia, ou seja, fazer com que, tal qual no RDC, as empresas possam fazer tanto o projeto básico quanto o projeto executivo. Com isso, fica criada a contratação integrada, ela entrando no art. 10 da Lei 8.666.

Pode passar.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD TO) – Com licença.

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Pois não.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD TO) – Eu gostaria, Almirante, de fazer um pedido ao senhor. Talvez fosse melhor o senhor explicar, porque a gente não sabe se ler ou se ouve. Então, acho melhor o senhor explicar e, depois, a gente lê com calma, porque eu não estou conseguindo compreender.

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Está bem. Então, a senhora quer que volte?

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD TO) – Gostaria, mas sem precisar voltar à tela. O senhor quer cópia do seu?

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Não está voltando no meu.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD TO) – Não precisa. Nós temos tempo limitado. Mas também, se não tiver aproveitamento, não adianta. Eu preciso entender.

O Senador Waldemir Moka, o nosso Relator revisor, vai assumir a Presidência da nossa Comissão.

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Voltando ao primeiro, é apenas a troca da margem de preferência por produto nacional, que hoje está em 25%, passar para 40% sobre o preço dos produtos manufaturados e serviços estrangeiros. Nós identificamos isso lá na área nuclear, em São Paulo, que há necessidade de aumentar essa margem, ainda que, em outros tipos de produtos manufaturados, isso possa gerar um gasto maior. Mas, especificamente, como eu disse, na parte do nuclear, faz-se necessária essa sugestão de passar para 40%, para que as empresas nacionais possam ter mais vantagem em relação às empresas estrangeiras nas competições.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD TO. *Fora do microfone.*) – Elas também dão vantagem, preços menores?

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Também.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD TO) – As empresas nacionais têm preço menor?

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Não. Na competição, hoje, até 25%, eu posso escolher a empresa nacional, quando estou competindo com estrangeiro do exterior. Por exemplo, fabricação de uniformes com a China. Essa margem de 25% que foi criada, nós estamos propondo que aumente para 40%, porque em produtos de alta tecnologia, como na área nuclear, as nossas empresas nacionais ainda têm muita dificuldade de apresentar preços competitivos com o exterior.

Pode passar.

Incluímos algumas definições de serviços já existentes. Nesse caso, seriam três serviços de engenharia, serviços continuados e serviços comuns. Isso, especificamente, facilitará a confecção dos editais, de maneira que possa enquadrar perfeitamente em cada um dos tipos de serviço, e não como é hoje, que a gente fica amarrado a um tipo de serviço. Ninguém está criando nenhuma definição nova. Essas definições já existem. Então, é colocar mais definições de serviços, no caso engenharia, continuados e comuns. Essa também é uma proposta que vaiclarear um pouco mais. Fica todo mundo numa vala comum. E são serviços bem distintos: o de engenharia, os continuados e os comuns. Ali, as definições. Essa é uma proposta nossa também. Temos tido essa necessidade.

Pode passar.

Bem, algumas coisas serão propostas, trazendo da nova Lei, a Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) – e essa aí é um exemplo clássico –, que é a contratação integrada para contratação de obras e serviços de engenharia, desde que técnica e economicamente justificada a sua utilização, ou seja, uma mesma empresa fazer o projeto básico e o projeto de engenharia. Diferentemente do que há hoje na 8.666, em que nós somos obrigados a fazer uma licitação por projeto básico e uma licitação para o projeto de engenharia, o projeto executivo, e faz com que, depois, os aditivos venham porque a empresa que está construindo vai dizer: não, mas não fui eu que fiz o projeto básico. Quem fez o projeto básico não fez adequadamente, e nós somos obrigados a aceitar determinados aditivos.

Pode passar.

Ela entraria na alínea “f” do art. 10.

Pode seguir.

Inserir hipótese em que a menção à marca permitirá a aquisição com exatidão do bem que a Administração pretende.

Senadora, é um tanto quanto polêmico esse assunto, mas nós identificamos hoje que a menção à marca é, vamos dizer assim, proibida. Eu quero comprar um produto e eu quero da marca tal.

Pode passar o eslaide, por favor.

Então, a nossa nova forma de escrever esse parágrafo sete é vir acompanhada da expressão “ou equivalente”, “ou similar”, “ou de melhor qualidade”, quando se tratar de material de reposição para manutenção e garantia técnica. Ou seja, abrir a possibilidade de contratarmos itens, desde que identificados quando houver justificativa técnica que demonstre essa imprescindibilidade da indicação da marca para aquisição do objeto licitado. Ou seja, o que é proibido é transformar

em uma possibilidade e trazer para a realidade de se permitir que nós contratemos pela marca porque a qualidade assim nos é interessante, para valer a pena realmente aquela contratação.

Pode passar.

Bem, aí muito rápido. Substituir a publicação paga hoje, que nos é muito cara, Senadora, em Diário Oficial da União, jornais, tendo hoje a divulgação na Internet para reduzir os custos e dar maior publicidade às licitações. É trazer para essa área da Internet e de todas as possibilidades que as ferramentas na ICP, Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras, apenas dependendo do vulto da licitação, podemos usar outros meios de divulgação. Isso dá uma economia para as forças considerável, se a divulgação passar a ser dessa forma e também ficar dentro do que se tem hoje em dia, a Internet cada vez mais usada.

Inserir a modalidade de consulta. Essa modalidade de consulta, Senadora, é utilizada hoje pelas agências nacionais reguladoras. É uma modalidade de licitação em que ao menos cinco pessoas, físicas ou jurídicas, de elevada qualificação, serão chamadas a apresentar proposta para fornecimento de bens ou serviços não comuns. Nós não estamos inventando nada aí, porque já existem as agências nacionais reguladoras, elas já utilizam essa modalidade. Isso acontece – é muito interessante – na atividade fim das instituições militares porque não existem muitas empresas que têm a competência de participar de licitações. Então, essa consulta facilitaria essa vantagem de trazer gente do mercado e que tenha competência para executar a atividade fim das instituições militares.

A outra modalidade, bem conhecida por todos, que é o pregão, trazê-lo para dentro da lei também. É bastante amplo, mas trazer para dentro da nova lei que se pretende modernizar, até porque o § 8º da Lei nº 8.666 diz lá que é vedada a criação de outras modalidades ou a combinação das referidas iniciativas, ou seja, traz para dentro da nova lei modernizada e acaba com a Lei nº 10.520 do pregão. Entrariam ali aqueles itens 6 e 7.

Pode passar.

Essa talvez seja a mais importante de todas, Senadora. É meio óbvio, mas o Governo tem mantido dessa forma: congelada, desde 98, a correção dos valores dos limites de licitação e de dispensa. Para a senhora ter uma ideia hoje, a última atualização desses limites se deu em 98. Se esse reajuste, com base no INPC, já tivesse em vigor desde 98, o valor de dispensa hoje, que R\$8 mil, passaria para quase R\$21 mil, dá 161.58%.

Qual a vantagem disso? Não é que estejamos fugindo das licitações, mas é fazer com que a máquina

ande melhor por conta dessa não atualização. (Pode passar.) Com isso, obviamente, seguindo a mesma linha e o mesmo índice, nós teríamos – não vou cantar ali os números – os novos limites de convites, tomadas de preços e concorrência seguiriam a mesma correção pelo INPC ou outro índice que venha a substituí-lo.

Pode passar.

Esse também é considerado muito importante: suprimir a exigência do decreto do Presidente ou da Presidenta da República com a oitiva do Conselho de Defesa Nacional para caracterizar a situação de dispensa de licitação por possibilidade de comprometimento da segurança nacional

Vou explicar para a senhora.

Hoje, se for para dispensa de licitação que comprometa a segurança nacional, tem que passar por esses dois passos: a Presidenta ouve o Conselho de Defesa Nacional, que é muito complicado para ser reunido, não tem sido comum reuni-lo, e daí um decreto da Presidenta. A nossa proposta, sem reduzir a competência, obviamente,

A nossa proposta, sem reduzir a competência, obviamente, do Conselho de Defesa Nacional – pode passar – seria a substituição do decreto da Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional. Seria uma portaria do Ministro da Defesa, mediante demanda própria dos comandos das forças e/ou dos demais ministérios.

A próxima: incluir a hipótese de dispensa relativa à contratação vinculada à inovação tecnológica da Lei nº 12.598, que é contratação aos produtos de defesa, recentemente sancionada, e da Lei de Inovação Tecnológica de 2004, para que, incluindo esse item XXXV, no art. 24, de dispensa de licitação, todos os bens, insumos e serviços destinados à pesquisa científica e tecnológica referentes ao desenvolvimento de produtos de defesa e à inovação e à pesquisa científica para quê? Para fazer com que a nossa indústria alcance a autonomia tecnológica e o desenvolvimento industrial do País.

Incluir outros incisos de pesquisa e desenvolvimento, para dar agilidade à contratação dos pesquisadores para o desenvolvimento das atividades de pesquisa e desenvolvimento, visto que essas são extremamente dinâmicas e é necessário rapidez na contratação desses serviços. Ou seja, é a contratação de pesquisadores, colocar como dispensável, desde que devidamente justificado. Essa mão de obra tem de ser muito dinâmica, porque está no meio de um desenvolvimento tecnológico, buscando um avanço tecnológico do País. Incluiríamos esse art. 36, que é a proposta, na contratação desses serviços técnicos de pesquisa e desenvolvimento.

Incluir o inciso para incentivar a base industrial de defesa, aquisição de bens e serviços de índice de nacionalização igual ou superior a 70%, Senadora, desde que dentro da ICT.

Pode passar. Vou procurar ser o mais rápido possível.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Existe outros expositores.

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Há muita coisa ainda.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Estou vendo pelo volume. É que não dá para ser tão detalhado.

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Perfeito.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Essas exposições têm de ter um pouco mais genéricas. Nós não vamos detalhar isso aqui. Temos de ver onde estão os gargalos e deles falar especificamente, porque não tem como fazer diferente.

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – O senhor está certo.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Estou falando por experiência já anterior, para que não se estabeleça um debate de detalhe. Aí vai ficar por conta realmente da consultoria do Senado, da consultoria dos senhores, enfim, alguma coisa que tenha mais detalhe.

Faço um apelo para que a gente discuta em cima dos maiores problemas, dos gargalos, daquilo que tem engessado, do ponto de vista dos senhores, as licitações.

É claro que vamos dar o tempo para que o senhor possa concluir.

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Perfeito.

Senador, vou parar nesse eslaide. Eu queria dizer que os gargalos são muitos. Realmente, tivemos o trabalho de apresentar quase todos.

Sabedores do pouco tempo, de importante que vem daí para frente é a troca de fases na licitação, obedecendo ao que há hoje no pregão que temos, abrindo primeiro as propostas de preço para depois passar para análise da habilitação. Isso é muito importante para nós.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Primeiro o preço, para vocês, é importante?

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – É. Primeiro ver o preço, escolher e verificar o vencedor. Isso é fundamental.

Como o senhor viu, a atualização dos preços. E todos os demais seguem, Senador, o mesmo nível de prioridade.

Encerro neste momento, porque realmente teríamos muitos outros. Considero que o que foi feito foi bastante relevante. Tanto a Força Aérea como o Exército têm muitas coisas em comum e provavelmente eles não vão falar o que eu vou falar e vão falar coisas diferentes.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Seria importante então, de tudo que você trouxe, se você tivesse que colocar as prioridades, de que forma você resumiria?

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Eu resumiria, principalmente: a parte da atualização dos preços; da não necessidade de convocação do Conselho de Defesa; da troca da sequência da licitação, o senhor trazer o pregão para dentro da lei e usar algumas ferramentas. Como se está modernizando e há um parágrafo da Lei nº 8.666 que diz que não se poderia ter uma nova lei tratando de licitações – foi feito, mas foi feito – trazer para dentro, acabando com a lei de pregão, trazendo para dentro da nova lei que está sendo modernizada.

Além disso, por último, é preciso trazer também para dentro da lei algumas coisas que nós apresentamos e vamos apresentar por escrito para essa análise, como o senhor falou, mais amiúde, de itens da RDC que muito nos interessam.

Esses são os pontos importantes para a Marinha, Senador.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Gostaria de dar uma explicação. É claro que, na hora de se fazer a legislação, nós vamos discutir isso com detalhe.

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Mas a audiência pública visa a demonstrar a dificuldade que temos hoje com a legislação e aquilo que os senhores acham que seria mais importante. É claro que os detalhes vão continuar existindo, e todos aqueles itens serão debatidos.

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Perfeito.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – E nós teremos prazo e teremos uma equipe para fazer isso. É que a audiência tem de, no final, deixar...

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Sim, senhor.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Então, o seu resumo me pareceu bem objetivo quanto a questão...

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – ...dos valores.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – ...dos preços que estão defasados.

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Trazer o pregão.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Há a questão do decreto da Presidente.

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – E há a questão do pregão.

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Há a questão do pregão e alguma coisa do RDC, que é muito importante que venha para dentro da...

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Sr. Presidente, reforço que o importante aqui é discutir os incômodos da legislação, as travas, a burocracia, o que não traz agilidade, transparência e condições de qualidade do uso do recurso público.

É claro que cada setor, cada instituição que aqui está pode apresentar suas sugestões. Tudo que o Almirante disse é importante, mas o fato de aumentar de 25% para 40% na compra nacional não é da Lei de Licitações. Essa é uma prerrogativa e um desejo da Marinha. Isso nada tem a ver... Isso não implica as incorreções que existem na Lei de Licitação. Então, vamos diretamente ao ponto: onde ela amarra, onde ela trava, onde ela corrompe. Acho que esse é o nosso objetivo, como disse o Senador Moka.

Mas todos os detalhes que o senhor colocou serão lidos e considerados.

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Perfeito! Muito obrigado, Senadora.

Obrigado, Senador.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Da mesma forma, a Senadora deve ter explicado o critério. Inicialmente, são dados dez minutos. Automaticamente, no nono minuto, soa uma campainha. Depois, entram mais cinco minutos, e, da mesma forma, no quarto minuto, vai soar a segunda campainha. E aí peço que os senhores concluam nesse espaço de 15 minutos.

Passo a palavra ao segundo convidado, o General de Divisão José Carlos Nader Motta, do Comando do Exército Brasileiro.

O senhor tem a palavra.

**O SR. JOSÉ CARLOS NADER MOTTA** – Obrigado, Senador. Boa noite!

Ex<sup>mo</sup> Sr. Senador Waldemir Moka, Relator revisor desta Comissão; Ex<sup>ma</sup> Sr<sup>a</sup> Senadora Kátia Abreu, Relatora desta Comissão; integrantes da mesa; senhoras e senhores aqui presentes, dentro do contexto de que a Marinha já falou, nós concordamos com o trabalho

feito pela Marinha. No caso do Exército, nós realmente entregamos uma relação extensa, são quase dez folhas de sugestões. Mas, aqui, atendendo justamente a essa ideia, nós vamos apresentar os gargalos que nós achamos mais importantes a serem debatidos. São simplesmente sete eslaides somente. O.k.? Em cada eslaide, nós teremos ali a ideia nossa e a justificativa, dizendo por que nós estamos propondo essa alteração.

Então, a primeira ideia é esta: elaboração do projeto executivo na fase de licitação antes do início da execução do objeto. É o § 1º do art. 7º. O que significa isso? Por quê? Qual a justificativa para nós abordarmos esse assunto? É que, hoje em dia, quando nós fazemos licitação com obra, entra o projeto básico, mas, nem sempre, no decorrer da obra, o projeto executivo ainda é feito. Termina-se a obra, e não há projeto executivo. Então, aquele que fez a obra quer realinhamento de preço e vem com outras sugestões, porque nem o projeto executivo está feito. Então, a nossa ideia é a seguinte: não se pode iniciar a obra se não houver o projeto básico e o executivo já prontos e aprovados. Essa é a nossa posição.

Próximo eslaide, por favor!

A inclusão da modalidade de pregão, como já foi dito aqui, tem de ser acolhida pela Lei de Licitação. O pregão tem uma lei própria. Então, isso aqui já foi abordado.

Próximo eslaide!

Sugerimos a utilização do pregão para licitações internacionais. Hoje, o pregão é utilizado somente em licitações nacionais. Essa inovação acaba com a antiga polêmica sobre a admissibilidade ou não do pregão para licitações internacionais. Com a oficialização dessa medida, a competitividade tornar-se-á mais abrangente. O.k.? Essa é a ideia. É claro que nós tiramos também a concorrência de empresas internacionais. Porém, interessa-nos também a tecnologia que elas nos poderão trazer. Então, a colocação do pregão também para licitações internacionais tem de ser debatida, não somente o pregão feito dentro das nossas licitações nacionais.

A quarta ideia é a inclusão da modalidade de consulta, como a Marinha já abordou, a ser utilizada pelas Forças Armadas. É o art. 22. Qual é a nossa justificativa? Considerando as especificidades das contratações das nossas Forças Armadas, faz-se necessária a inclusão da modalidade de consulta, visando à contratação de serviços para aquisições que estejam relacionadas à atividade fim das instituições militares. Dou um exemplo disso: o senhor faz a manutenção de alguns equipamentos militares, nas áreas da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, que têm uma especificidade muito grande; ao terminar a manutenção, o

equipamento volta à operação. Se ocorre um problema qualquer nesse equipamento, estando ele na garantia ou não, caso esse problema seja maior, eu tenho de fazer uma nova licitação, e pode ser que quem fez aquela reparação não ganhe a nova licitação. Então, tenho de ter um meio para que eu possa trazer esse mesmo elemento, apesar de nós termos as garantias dos contratos que foram examinados.

Próximo eslaide!

Sugerimos que se estabeleça a possibilidade de inversão das fases em todas as modalidades de licitação. Hoje, a inversão só é permitida no pregão. A nossa sugestão é a de que isso também seja passado para a concorrência, para a tomada de preço e para o convite. Por quê? Isso é muito mais benéfico e dá muito mais agilidade. Às vezes, nós perdemos muito tempo numa licitação na discussão da habilitação. As empresas começam a discutir entre si, e nós perdemos muito tempo. Ao passo que, havendo vencedor, sendo dado depois o preço, nós vamos discutir se ele está em condições ou não de concorrer. Se ele não estiver habilitado, chamo o segundo colocado, o terceiro colocado, assim por diante. Isso dá muito mais flexibilidade.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Pelo primeiro preço?

**O SR. JOSÉ CARLOS NADER MOTTA** – Isso!

Pelo primeiro preço, é claro!

A sexta sugestão é a inclusão do regime de contratação integrada para obras e serviços de Engenharia, a qual também está baseada na Marinha. Essa contratação integrada consiste na dispensa de projeto básico, como componente do instrumento convocatório, ou seja, no edital, para a contratação de serviço de elaboração de projeto executivo. Isso possibilitará a obtenção de ganhos de eficiência na execução do contrato, além de transferir os riscos do empreendimento, que, hoje, ficam com a Administração Pública, para quem ganhar a licitação – friso, principalmente, esse detalhe.

Próximo eslaide!

A atualização dos valores também é imprescindível. Hoje em dia, os valores já estão bem aquém da realidade. Isso é indiscutível.

Próximo eslaide!

É preciso definir o âmbito de abrangência da penalidade de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar (art. 87). Por quê? Hoje, nós temos dois órgãos principais que não têm o mesmo entendimento sobre como é essa punição. O Superior Tribunal de Justiça diz que isso tem de ser feito no âmbito de toda a Administração Pública. O Tribunal de Contas da União, com base em dois acórdãos, diz que a punição tem de ficar no âmbito daquela

administração que cometeu o erro. Então, nós temos aí duas interpretações. Temos de homogeneizar essa interpretação. Realmente, um entra na Justiça, no Tribunal, e ganha; outro vai ao TCU e ganha. E nós ficamos na Administração Pública sofrendo essas imposições.

Próximo eslaide!

Então, apresentamos a conclusão, o que é mais importante do que nós falamos, as finalidades dessas propostas: primeiro, elaboração do projeto executivo antes do início das obras e serviços de Engenharia; segundo, consolidação, na lei, de todas as modalidades licitatórias, ou seja, inclusão do pregão; terceiro, admissão do pregão internacional, não só do pregão nacional. Há outras duas ideias: adoção da inversão das fases para todas as modalidades e contratação integrada somente para obras e serviços de Engenharia. Outra ideia foi apresentada: atualização de valores de referência do art. 23. E, por último, sugerimos a uniformização de entendimento sobre a abrangência da penalidade de suspensão e impedimento.

É claro que as outras ideias estão no documento que será entregue para a senhora e para o senhor.

Essas são as nossas principais ideias no que diz respeito à licitação.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Dentro do que falei, acho que esta é a terceira audiência pública que nós estamos fazendo, e, em todas elas, eu já ouvi isso da parte do pessoal do Tribunal de Contas da União. Na maioria das vezes, os problemas se dão em função de projetos malfeitos, mal-elaborados.

**O SR. JOSÉ CARLOS NADER MOTTA** – Isso!

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Nessa história de projeto básico, realmente, parece-me que deve haver consenso. Tem de haver um projeto executivo mesmo.

**O SR. JOSÉ CARLOS NADER MOTTA** – Perfeitamente!

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Isso vai evitar um monte de problemas na execução das obras. Você vê como as coisas vão aflorando. Por isso é que eu acho que, ao longo das audiências, os problemas vão aflorando. Há praticamente uma unanimidade. Isso aparece em todas as audiências.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Pelo menos em dez pontos, há unanimidade.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Quero, então, agradecer a participação do General de Divisão José Carlos Nader Motta, do Comando do Exército Brasileiro.

De imediato, passo a palavra para o Brigadeiro Intendente Gilberto Barros Santos, do Comando da Aeronáutica do Brasil.

Agradeço ao General a economia do tempo. Muito obrigado.

**O SR. GILBERTO BARROS SANTOS** – Boa noite, Senador Waldemir Moka!

Boa noite, Senadora Kátia Abreu!

Logicamente, vamos nos limitar às diferenças entre as proposições apresentadas pela Marinha do Brasil e pelo Exército Brasileiro.

Por favor, pode passar ao próximo eslaide.

No parágrafo único do art. 1º, nós solicitamos a inserção de subordinação a essa lei dos consórcios públicos, das organizações sociais e das OSCIPs. A justificativa fica ali ao lado.

Por favor, o próximo eslaide.

No art. 3º, nós trazemos para a Lei Geral de Licitações princípios já vastamente utilizados na legislação do pregão, quais sejam o da razoabilidade, o da competitividade, o da celeridade e o da proporcionalidade.

Próximo eslaide, por favor!

Excluímos essa definição de obra, porque nós vamos propor, em seguida, uma nova.

Por favor, o próximo eslaide!

A obra de Engenharia seria definida com base no Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas. Então, seria uma nova definição, mais técnica, no caso.

**A SRª KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO)

– O senhor pensa em obra pesada e em obra leve? Pode mostrar essa diferença, por favor?

**O SR. GILBERTO BARROS SANTOS** – Todo tipo de obra pública estaria enquadrada aqui. O serviço de Engenharia vem numa sugestão em seguida, estaria dissociado. Veja que isso estaria dissociado de obra. O serviço, por exemplo, a lei o apresenta dessa forma. E, como a Marinha sugeriu, nós estudaríamos a especificidade de cada um deles e traríamos novas definições.

Por favor, passe só o serviço de Engenharia.

Pode passar para o próximo eslaide.

Esse é o serviço continuado, já falado pela Marinha. Essa é uma proposta da Marinha. Há os serviços comuns.

Próximo eslaide!

Há os serviços de Engenharia comuns. Essa é uma sugestão nossa.

Próximo eslaide!

Essa é só a adequação da lei.

Próximo eslaide!

Aí se mostra a análise do custo-benefício da obra. Essa alínea “g” diz respeito ao projeto básico. A novidade é dada no final, onde falamos da efetividade e da necessidade dessa análise do custo-benefício, para

que não haja obra simplesmente ao léu do ordenador de despesas. Que ele siga um plano setorial, um planejamento plurianual! Então, seria aquela exigência ali.

**A SRª KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Poderia repetir, por favor?

**O SR. GILBERTO BARROS SANTOS** – Por favor, por obséquio, volte!

No final ali, está escrito “bem como a efetividade”. Essa análise do custo-benefício tem de ser permeada, tem de ser embasada na efetividade e na necessidade da contratação daquele objeto, com base em planos setoriais e em planejamento plurianual, para que não fique ao léu do agente diretor ou do ordenador de despesas do momento, para que ele não tenha...

**A SRª KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – ...de decidir qual vai fazer.

**O SR. GILBERTO BARROS SANTOS** – Exatamente!

**A SRª KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – É feita uma ordem cronológica de importância e de prioridade.

**O SR. GILBERTO BARROS SANTOS** – Isso! É feita uma ordem de prioridade no PPA.

Próximo eslaide, por favor!

Aqui, isso a Marinha já propôs. Nós nos limitamos tão somente a complementar a razão da Marinha do Brasil, que está em cima, com o enunciado da Súmula nº 270, que já previa a exigência, a possibilidade de exigência de marca.

Próximo eslaide, por favor!

No art. 21, nós tiraríamos a publicação em jornal de grande circulação, por economia processual, mesmo porque há a divulgação do edital de forma completa no ComprasNet. Todas as licitações são realizadas com base no ComprasNet.

Próximo eslaide, por favor!

Os editais estão disponibilizados, como acabei de falar, para aqueles que fazem parte do Siasg e para os que aderem ao Siasg também.

Próximo eslaide!

Quanto à concorrência, nós tiraríamos aquele trecho ali tachado, porque vai haver, mais em frente, também a proposta dos outros dois Comandos no que diz respeito à inversão de fases, abrindo o primeiro preço. Então, a gente teria de mexer na definição de concorrência.

Próximo eslaide!

Quanto às modalidades, sugerimos que se traga aqui para dentro o pregão. A definição está ali.

Próximo!

A cotação eletrônica, que hoje é utilizada tão somente nos valores abaixo de R\$8 mil – trata-se do inciso II do art. 24 –, seria ampliada até o limite de R\$ 80 mil,

com base no valor estabelecido na alínea “a” do inciso II do art. 23, e seria abarcada como uma modalidade simplificada de licitação, para dar mais celeridade e a possibilidade de o gestor agir com mais rapidez em resposta às necessidades do órgão.

Próximo eslaide!

O inciso XXII do art. 24 foi colocado na lei, permitindo a contratação por meio de dispensa de licitação. Nós não vislumbramos uma licitação para a contratação de fornecimento de energia elétrica. Então, nós estamos propondo simplesmente a exclusão desse inciso, o que, automaticamente, tornaria o enquadramento para o gestor, no *caput* do art. 25, como inexigibilidade de licitação, simplesmente pelo fato de isso ser inviável. Aqui, em Brasília, só se paga energia elétrica para a CEB. Não há como ser diferente. Então, não é um caso de dispensa, seguramente.

Próximo!

Quanto ao sobrepreço, nós inserimos ali aquele conceito, porque a lei só fala em superfaturamento, e, em seguida, nós localizamos a caracterização do sobrepreço, a diferença dele para o superfaturamento: um acontece por ocasião da emissão do título de crédito, que é o superfaturamento, e o sobrepreço existiria já na fase de apresentação de propostas.

Próximo!

É exatamente o que está aqui escrito: sobrepreço. E, ali embaixo, está a caracterização do superfaturamento.

Próximo!

Isso é relativo à qualificação econômico-financeira. Há a comprovação. A gente tomou conhecimento dos locais. Hoje em dia, os órgãos exigem, em seus editais, a visita técnica. E, aqui, o que nós estamos fazendo? Estamos tentando trazer para a lei e sugerindo a previsão legal da visita técnica antes de um serviço ou de uma obra. E quem representaria a empresa por ocasião dessa visita? Ou um membro da empresa, previsto no contrato social da empresa, ou alguém por procuração pública.

Próximo!

Essa é a exigência anterior. Por favor, volte! Volte, por obséquio! Pode passar para o seguinte.

Essas são as normas relativas aos procedimentos operacionais. Como o art. 115 prevê a possibilidade de o órgão emitir normas específicas no que diz respeito aos procedimentos operacionais, nós inserimos aqui a possibilidade de a documentação relativa à qualificação técnica conter itens previstos como procedimentos operacionais desde que não extrapolem o que a lei prevê.

Próximo, por obséquio!

Essa é uma exigência em relação à capacitação técnico-profissional que nós consideramos descabida.

Hoje, para que um licitante atenda a essa exigência, ele tem de comprovar a existência do profissional no seu quadro permanente. A nossa sugestão é a de que isso passe a ser possível por meio da apresentação de um contrato de serviço.

Eu não preciso ter um engenheiro mecânico no quadro da minha empresa para acudir a uma licitação cujo objeto tenha ligação direta com esse tipo de engenharia. Então, a gente admite, a partir de então, a possibilidade da contratação daquele profissional para atender ao requisito do edital, não no momento da entrega da proposta, como está previsto. Os senhores imaginem, por exemplo, uma empresa onde 50 interessados tenham de apresentar esse suposto engenheiro mecânico e onde apenas um vai ganhar a licitação. É melhor cobrar desse que vai ganhar a licitação a exigência por meio de contrato de serviço, ou até o elemento pode constituir o seu quadro permanente daquele engenheiro.

Então, não há necessidade disso naquele momento. Esta é a segunda mudança: isso é feito antes da assinatura do contrato e apenas para aquele licitante considerado vencedor para aquela licitação. Não há por que essa exigência ser feita por ocasião da apresentação da proposta. Isso cerceia a liberdade de competição, reduz seguramente a competição. E nós colocamos ali a base legal para isso, inclusive casos julgados do Tribunal.

(*Soa a campainha.*)

**O SR. GILBERTO BARROS SANTOS** – Próximo, por favor!

Aqui, fala-se ainda de qualificação técnica na aquisição de bens. Nós estamos prevendo aqui a possibilidade de comprovação de qualidade por meio de amostra, o que, hoje em dia, é exigido, mas não há essa previsão na Lei de Licitações.

Próximo, por obséquio!

Aí, fazendo analogia com o art. 75, que prevê o custo de ensaios e testes para a contratada. Ou seja, já na fase de contratação, a gente faz uma analogia e traz para a apresentação da amostra ainda na fase externa da licitação.

Próximo, por favor.

Tiramos daqui o orçamento estimado em planilhas, que está com uma previsão de ser anexo ao edital – o art. 40 prevê o que contém o edital. Tiramos isso aí com base na exclusão também no RDC. Por quê? Porque essa possibilidade de o preço ser apresentado antes induz a licitante a se guiar por aquele preço. Às vezes, para subir, ele teria uma proposta melhor para apresentar, um custo menor, mas ele se sente à vontade, por vezes, para elevar o preço dele até o entorno do que está previsto no orçamento.

Seguinte, por favor.

Nós não eliminamos esse orçamento. Ele tem de constar no processo administrativo de gestão. Todavia, de forma genérica, ele ficaria tão-somente no processo, não sendo apresentado no edital, e, em casos específicos, que prevê o regime diferenciado de compras, teria que ser apresentado. São naqueles três casos ali: melhor técnica, critério de julgamento com maior desconto e aquele lá de cima, as informações no que diz respeito ao valor estimado da contratação após encerramento da licitação. Aquele momento ali seria o momento de apresentar o preço, até para nortear a classificação das propostas.

Próximo, por favor.

Aqui simplesmente a inversão da fase, como a Marinha e o Exército já falararam.

Pode passar, por obséquio.

Nós só fizemos o rol completo de todos os atos.

Pode passar, por favor.

Inserção de maior lance ou oferta para atender aos casos de alienação de bens, concessão de uso e cessão de uso, porque a legislação existente joga para a modalidade de concorrência como sendo a única aceita, e com essa possibilidade nós poderíamos, por exemplo – um contrato de receita decorrente de um espaço de um metro quadrado para a instalação de um caixa eletrônico –, fazer por uma licitação menos onerosa para a Administração. Hoje é feita por meio de concorrência, pelo menos no que diz respeito à lei.

Próximo, por favor.

Desclassificação. Nós mexemos aqui simplesmente, inserimos as obras de engenharia e serviços definidos no art. 6º ali, naquele dispositivo que não constava para desclassificação de proposta, e inserimos também a possibilidade no que diz respeito à aquisição de bens. Só que aí aumentando um pouco o patamar, porque o fornecedor pode ter o material em estoque ou a matéria-prima e ter a possibilidade de apresentar um preço melhor.

Próximo, por favor.

A sanção prevista. A mesma coisa que o general falou há pouco, que é o aspecto da Administração definir o âmbito. O Tribunal de Contas se refere ao órgão, e há outros entes da União que estão apresentando a possibilidade de toda a Administração Pública ser o âmbito no que diz respeito à aplicação dessa sanção. Então, a gente tem que definir, e a corte de Contas se supõe em função do que nós estamos tratando aqui, se é a melhor posição para se adequar.

E, por fim, deixamos essa sugestão aqui de que haja uma citação, uma remissão na nova Lei Geral de Licitações no que diz respeito à 12.598, que trata das compras, contratações e desenvolvimento de pro-

dutos de defesa, a exemplo do que acontece no art. 45, quando, na ocasião, em 1993, foi citada a Lei de Informática num daqueles parágrafos do art. 45. Que haja uma remissão.

Muito obrigado.

Boa noite.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Eu quero agradecer a participação do Brigadeiro Intendente Gilberto Barros Santos, do Comando da Aeronáutica do Brasil.

Eu vou pedir agora que os senhores que fizeram a exposição possam retornar à bancada. As outras pessoas que vão compor a mesa farão as exposições em seguida.

Eu convido o Sr. Wagner Rosa da Silva, Diretor de Auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União; o Sr. Rafaelo Abritta, Diretor do Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União; e o Sr. Walisson Alan Correia de Almeida, Servidor do Tribunal de Contas da União.

Então, passo a palavra de imediato ao Sr. Wagner Rosa da Silva, Diretor de Auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União.

**O SR. WAGNER ROSA DA SILVA** – Boa noite, Senador Waldemir Moka; boa noite, Senadora Kátia Abreu, na pessoa de quem cumprimento todos os demais integrantes da mesa e o público presente.

Aqui, nós vamos fazer breves considerações sobre a Lei nº 8.666 e as suas possibilidades de avanço.

Vemos que a própria lei em si já foi um avanço na regulamentação do art. 37 da Constituição, que visa a buscar a melhor proposta, a melhor contratação, e foi muito testada ao longo desses vinte anos. Então, de muitos gargalos que foram aparecendo, surgiram novas legislações que trataram pontos específicos, a exemplo da Lei nº 10.520 sobre a instituição do pregão em 2002, que é uma inovação interessante.

Em 2010 – só para citar mais uma, a Lei das Licitações Sustentáveis –, a questão da sustentabilidade passou a ser bastante relevante. Em 2011, uma grande inovação surgida trouxe alguns elementos que estão sendo testados nesse momento, como o RDC – Regime Diferenciado de Contratação, inicialmente sob a argumentação de Copas e Olimpíadas, mas aos poucos foi sendo estendido a obras do PAC, saúde e educação, e está em teste hoje uma grande quantidade de licitações sobre esse novo regramento.

Também uma questão que agora está sendo corrigida. Os referenciais de preços para elaboração de orçamento não são tratados na lei e regularmente vinham sendo tratados, desde 2002, com mais ênfase, na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Essa mudança anual não é tão fácil de se acompanhar, e algo mais

perene seria desejável. O Governo Federal publicou um decreto este ano trazendo os regramentos de uma forma mais consistente.

Então, essa consideração eu já tinha feito. É um momento de mudanças, mas essas mudanças precisam ser analisadas. Já houve teste para essas questões, a exemplo do pregão, do RDC, que traz a inversão de fases, que são medidas, e a utilização de recursos hoje disponíveis bem mais acessíveis, como a Internet, que agiliza os procedimentos.

Alguns exemplos, então, de aspectos problemáticos na 8.666 e que podem ser aperfeiçoados.

As fases de licitação, hoje em dia, são bastante lentas, e muitas das vezes gasta-se mais tempo do que o razoável. Boa parte delas, por exemplo, pela pouca definição do objeto na hora da licitação e que gera recursos.

A questão dos recursos, em várias fases, também tem retardado a conclusão dos procedimentos licitatórios. Uma experiência interessante, no caso do RDC, é que ele centraliza em um momento só e agiliza essas questões.

Um outro ponto é a rigidez excessiva de certas regras. Por exemplo, na possibilidade de discussão de valores depois de identificado o licitante vencedor. No RDC existe essa proposta de negociação com os licitantes vencedores.

Naquela época, em 93, as medidas de transparência não estavam tão em voga como hoje. A demanda da sociedade não era tão grande. Então, há que se pensar em fortalecer e fomentar a transparência também.

E comentamos a questão da ausência de parâmetros para a elaboração de orçamentos de referência. Agora, há um decreto da Presidenta da República que traz essas questões.

Então, sobre as possibilidades de avanço, incorporar à Lei de Licitações a sistemática de pregões – essa questão já foi tocada aqui –, inclusive com a inversão de fases.

Aqui, eu faria uma observação com relação às inversões de fases. Não é simplesmente o preço, mas a fase da habilitação viria depois da fase de análise técnica das propostas. Em todos os aspectos, análise técnica da proposta. Não é só o preço. O edital definiria todos os parâmetros que seriam avaliados, mas essa parte técnica é analisada antes da habilitação.

Já comentei a possibilidade de incorporar os recursos tecnológicos, as regras e os procedimentos barateando custos, agilizando, inclusive ampliando a divulgação.

Quanto à questão dos orçamentos de referência, a lei não trata de parâmetros de referência. A LDO vem

tratando disso, e há um decreto. De repente, esse regramento pode ser incorporado à legislação.

Ampliar as hipóteses legais de realização obrigatória de audiência pública na fase anterior às licitações. Hoje, é um limite bastante alto, e pode-se buscar um meio termo para haver mais discussão, mais participação da sociedade.

Ainda observar com as necessárias adaptações – já mencionamos algumas – certas soluções já testadas e positivadas em leis estaduais de boa qualidade. Por exemplo, a questão de credenciamento em leis, como na Bahia, no Paraná, e outras leis que já mencionei, federais, que tratam, por exemplo, do pregão, do RDC, e assim por diante.

Então, nesse contexto, há que se fazer uma reflexão. A 8.666 é uma lei bastante testada – Governo Federal, Estadual, Municipal – em todas as áreas e é bem detalhada, mas precisa de certo investimento dos órgãos gestores para apresentarem melhores projetos, planejarem e programarem melhor as suas aquisições, aprimorando as especificações e, por fim, completando o ciclo, fazendo também a devida fiscalização desses contratos, de modo rigoroso e racional, para garantir o seu fiel cumprimento. Às vezes se reclama dos órgãos de controle, de estarem apontando desvios, irregularidades. Esse é um papel constitucional que precisa da colaboração dos gestores para minimizá-los. Não é só órgão de controle que vai conseguir minimizar as ocorrências de irregularidades, mas um bom investimento na gestão do projeto. Desde o início até a sua conclusão, provavelmente muito vai minimizar essas possíveis irregularidades que possam surgir.

Grosso modo, são essas as observações que fizemos. Várias foram mais detalhadas pelos apresentadores anteriores, mas, numa linha geral, a possibilidade do pregão, a inversão de fases, maior utilização da Internet, e buscar na legislação federal ou estadual experiências que já foram testadas.

Obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Quero agradecer ao Sr. Wagner Rosa da Silva, que é Diretor de Auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União.

De imediato passo a palavra ao Sr. Rafaelo Abrita, Diretor do Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União.

**O SR. RAFAELO ABRITTA** – Senador Waldemir Moka, Senadora Kátia Abreu, demais colegas de mesa e demais presentes, de antemão, peço escusas pela falta de apresentação, mas acho que houve algum problema com a minha assessoria, que não passou

adequadamente como seria a nossa participação aqui na Comissão.

Com base já no que foi dito pelos meus antecessores, dos quais muitos pontos já foram pisados e repisados aqui, eu não vou me deter neles.

Mas nós, da Advocacia-Geral da União, de antemão, somos, na verdade, os instrumentalizadores das licitações. Todos os processos licitatórios passam por alguma unidade da Advocacia-Geral da União. Então, de fato, nesses anos todos da existência da AGU, nós pudemos identificar, realmente, algumas falhas, alguns problemas no processo estabelecido pela 8.666, que, com as novas legislações, em alguns pontos foram corrigidos, mas não de forma ampla, como o próprio RDC, que só se destina a um certo rol de licitações, e não é amplamente utilizado.

Uma questão que nos incomoda muito como instituição é, por exemplo, o julgamento pela técnica e preço. Porque o tipo técnica e preço, hoje, se resume a preço. Por quê? Porque, justamente, há um tolhimento do critério subjetivo de julgamento da técnica. Hoje, a técnica se resume a quê? A exigir certidões. Você exige certidões e vai julgar pelo preço. Praticamente todas as empresas que vão participar do certame possuem certidões – executou tantas obras, que tipo de obra, etc. –, e é a isso que resume a técnica e preço. Então, na verdade, a Administração hoje se vê tolhida a aceitar mais do mesmo, já que não consegue julgar adequadamente, não tem uma margem de subjetividade para julgar que técnica seria melhor para o empreendimento que vai ser desenvolvido.

Uma questão também que nós percebemos...

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Desculpe interromper,...

**O SR. RAFAELO ABRITTA** – Sim, sim.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – ... até porque eu acho importante isso, porque já ouvi essa questão. Muitas vezes, você olha o preço e não leva em conta, por exemplo, a duração daquela obra. Aí não estaria em discussão a qualidade do projeto? É claro que vocês não vão avaliar, porque há uma série de certidões, mas, nesse momento, não estaria em jogo também a qualidade do projeto?

**O SR. RAFAELO ABRITTA** – Senador, na verdade, hoje, o que acontece? A Administração apresenta o projeto e aí é licitada a obra.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Eu sei disso.

**O SR. RAFAELO ABRITTA** – A não ser quando é justamente uma contratação integrada, em que a empresa vai apresentar um projeto, ou uma contratação do próprio projeto.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Mas eu estou só tentando... Você está fazendo uma colocação que eu acho importante. Quer dizer, hoje, o tipo técnica e preço fica resumido a preço.

**O SR. RAFAELO ABRITTA** – Isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Existe a dificuldade de se avaliar o aspecto técnico porque há um conjunto de certidões que todas as empresas que participam levam. Como seria então a forma de levar isso em consideração?

**O SR. RAFAELO ABRITTA** – Senador, no início da 8.666, lá em 1993, começou-se justamente a utilizar a técnica e preço da forma como deve ser utilizada. O problema todo é que aí houve a intervenção do Poder Judiciário e do Tribunal de Contas – a verdade deve ser dita –, que justamente estaria subjetivando a escolha. Tanto é que, na apresentação do Wagner, vimos a dificuldade de criar critérios objetivos para técnica e preço. O problema é justamente o contrário: se você cria critérios objetivos, você elimina a possibilidade de fazer um julgamento isento de qual seria a melhor técnica para atender o interesse público.

Um exemplo é pavimentação asfáltica. Hoje, existem novos produtos, como a mistura com composto de borracha. É comprovada a maior durabilidade do composto asfáltico, mas você não pode dar mais pontos para esse tipo de composto porque, na Justiça ou no Tribunal, vão falar que está direcionando a licitação. Então, realmente,...

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Ou vai fazer a opção pelo projeto em tese mais caro.

**O SR. RAFAELO ABRITTA** – Sim. Então, essa é uma...

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Não, mas eu acho que essa é a parte importante do debate. Porque, na verdade, você acaba construindo leis aqui que amarram, e amarram no sentido de proteger, mas, no final, acaba também engessando o que deveria ser o melhor. Quanto ao preço, depende se eu vou usar um certo produto e aquela obra, ao invés de 10 anos, vai durar 20 anos. Isso não vai ser levado em consideração?

**O SR. RAFAELO ABRITTA** – Sim.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Se me permite, só para complementar. O Senador está corretíssimo. Em que pese todo o respeito e a necessidade do Tribunal de Contas, e não é nenhum tipo de bajulação, pois tenho muitas críticas ao Tribunal de Contas e à CGU, mas, em coisas do dia a dia, eu acho que é importante a fiscalização, o Poder Judiciário. De fato, os órgãos de controle têm certa obsessão

pela fiscalização por preço unitário. Quando eu faço a opção pelo preço unitário, eu jogo fora toda a técnica.

Por exemplo, se eu conheço essa camada de asfalto, ela é fantástica, dura muito mais tempo, claro que é muito mais cara. Ela passou por um teste, em determinada cidade, numa rua, é um negócio impressionante. Então, numa contratação, em que poderia haver um valor global e as empresas agirem para economizar, não. Vem o preço unitário, e esta é exatamente a unanimidade de todos os participantes de todas as áreas que por aqui já passaram, nesta Comissão ou no meu gabinete: a insistência na técnica, o que acaba criando um ambiente negativo muito ligado à tal corrupção.

“Ah, então, está superfaturado!” Hoje estou aprendendo que em muitas das obras anunciadas como superfaturadas, na verdade, o projeto técnico está equivocado, as pessoas calcularam mal. Depois, é necessário um aditivo ou a obra é paralisada. Mas as manchetes dos jornais dizem que o Tribunal de Contas definiu que essa obra foi superfaturada. “Ah, mas o nome é esse mesmo!” Sim, mas estamos aqui para discutir uma mudança de paradigma, não para proteger bandido.

Eu gostaria de mencionar aqui a frase inicial do Sr. Wagner – eu sei que o senhor não agiu de má-fé quando escreveu isto, já é uma coisa inerente do fiscal, não é? –: “Uma lei não deve ser estática. Mudanças são bem-vindas, mas não se pode mudar para atender a interesses imediatos e sem análise profunda. As mudanças devem visar sempre o seu aperfeiçoamento e o bem da sociedade”. Eu poderia perguntar ao senhor: existe alguém aqui querendo trabalhar contra a sociedade? Quer dizer, já é um preconceito em relação a qualquer mudança ou mobilidade numa lei retrógrada, atrasada, morosa, burocrática. E, o que é pior, se ela fosse tudo isso, mas protegesse, de fato, o recurso público, nós ficaríamos todos caladinhos. Mas ela não faz nem uma coisa nem outra. Então, a frase já é, de certa forma, ofensiva: “os meios mais eficazes para prevenir e combater a corrupção”. Nós estamos aqui para isso. Nós, Senadores da República, todos estamos aqui para isso. Não só a CGU e não só o TCU, mas todos nós.

Só esse comentário.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Desculpe interromper, mas eu acho que é importante... São apenas... São nove Senadores, não é?

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – São.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Nove Senadores. Nós vamos discutir exaustivamente, mas, no final, eu acho que só terá sentido se conseguirmos uma lei que proteja,

realmente, que defina, mas que não engesse. Se não, poderão dizer: “Ah, mas o cara pode furar aqui; o cara pode fraudar aqui”. Eu defendo o seguinte: tem de haver uma lei. Se alguém fraudou, tem que ser punido, e fim de papo. Punir, acabou. Se não, para cada coisa, uma tranca, uma tranca, uma tranca... Na hora em que alguém for licitar e executar, meu Deus do céu, não consegue, leva não sei quanto tempo para licitar. Mas também temos de ver se isso é possível. Desculpe pela interrupção, mas eu já vi essa discussão antes e acho que é importante frisar essa questão de técnica e preço para talvez se chegar a um texto em que possamos realmente garantir a qualidade da obra.

**O SR. RAFAELO ABRITTA** – Senador, nesse sentido, por exemplo, em concurso público para a magistratura, para o Ministério Público, existe a fase oral. Eu poderia muito bem dizer que a fase oral é subjetiva e fere os princípios da objetividade. Então se poderia colocar; ninguém questiona a existência da fase oral numa prova de concurso. É plenamente possível colocar, na técnica, preço; coloca-se então uma comissão, uma audiência justamente para discutir cada técnica, tudo e, aí sim, se ponderar qual a pontuação que cada técnica deve possuir. O que nós não podemos é justamente nivelar por baixo e evitar ganhos de qualidade para a Administração, justamente porque tudo se resume a preço.

Uma outra crítica que nós temos é em relação ao preço mínimo, a licitação por preço. E um exemplo: numa licitação para caneta esferográfica, a primeira colocada fica com R\$0,98 e a segunda, com R\$1,00. Mas ninguém me garante que esses dois centavos, de fato, vão ser mais baratos para a Administração do que eu pagar R\$1,00. Porque, apesar de a Lei dar instrumentos para se questionar o produto, isso, na prática, acaba não se vendo.

Cito um exemplo – não sei se isso se repete aqui no Senado, mas eu sei que na Administração Pública, pelo menos no Executivo, sim –, que é o de grampo. Para eu conseguir grampear duas folhas de papel, gasto no mínimo cinco ou seis grampos, até que eu ache, dentro do filete, um grampo que efetivamente vai grampear. E aquele foi o mais barato? Foi. Mas, no somatório, vai sair mais caro.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO. Fora do microfone.) – O senhor concorda com o RDC?

**O SR. RAFAELO ABRITTA** – Sim. E eu acho que uma questão do RDC pode ser trazida para todas as licitações, que é justamente a pré-qualificação. Você quer participar de uma licitação? Então, você se pré-qualifica; e não para cada licitação, porque aí também se ganha na agilização. E que a pré-qualificação se renove a cada ano. A cada ano, você vai se pré-qua-

lificar se quiser participar das licitações. Esse não é um requisito, mas agiliza o processo licitatório. E não só a pré-qualificação do licitante, mas também a pré-qualificação do produto.

Um exemplo muito comum que a gente tem é o do café, a aquisição de café para a Administração. Há um entendimento do Tribunal de Contas de que não pode ser exigido – e vários editais exigiam isso –, que não é possível exigir o selo Abic (Associação Brasileira da Indústria de Café). Por quê? Porque é uma associação privada e, para pertencer a ela, tem que se associar, e há custos para isso. Então, o Tribunal entende que não pode. E aí pode-se exigir um laudo, mas também o laudo não é exigido de uma instituição oficial. Se nós, de fato, formos analisar todos os cafés que são servidos no serviço público, veremos que 80% não são cafés puros. Não falo de café de qualidade, como eu estava comentando. Não, não estou exigindo 100% arábica...

*(Intervenção fora do microfone.)*

**O SR. RAFAELO ABRITTA** – Eu não estou exigindo 100% arábica, mas eu tenho que exigir 100% café. O problema é este: há, em muitas misturas, se formos analisar, vamos encontrar cevada, serragem e outras questões. Então, seria prudente, seria bom que se exigisse, que fosse possível exigir um certificado de qualidade, seja de uma associação privada, como a – estou dando o exemplo do café – Abic ou que ele vá a um laboratório oficial e certifique-se, como o ISO. O ISO é privado, mas não estou certificando, estou certificando a qualidade daquele produto ou daquele serviço.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO). *Fora do microfone.*) – Mas o fato de ele já ter o SIF significa que tem um selo. O senhor quer mais do que isso.

**O SR. RAFAELO ABRITTA** – Sim, concordo.  
*(Intervenção fora do microfone.)*

**O SR. RAFAELO ABRITTA** – Não, não. Eu concordo, Senadora. Mas o SIF, ao contrário das certificações privadas, como a Abic, em que anualmente se tem que renovar, fazer uma grande amostragem e tudo, ele leva lá e é carimbado. Apenas quando há uma denúncia, há alguma coisa, é que vai ser feita a checagem. As instituições privadas, justamente por prezarem o seu bom nome, exigem que a certificação seja constantemente renovada.

Uma questão que é também imprescindível é a desconstituição da personalidade jurídica do licitante. O que acontece hoje? Hoje a pessoa participa de uma licitação, ganha, não consegue cumprir o contrato, é considerada inidônea e aí, no dia seguinte, ela constitui uma nova empresa e vai participar novamente.

Então, é necessário desconstituir a sua personalidade jurídica. Na verdade, você vai inabilitar os proprietários e não a empresa simplesmente. Porque,

senão, como a gente fala no popular, é tampar o sol com a peneira. A cada dia, cria-se uma nova empresa.

E, dependendo do valor da licitação, principalmente para prestação de serviços – para aquisição de bens não, mas para prestação de serviço –, seria prudente criarem-se barreiras de tempo de existência da empresa, porque o serviço público não pode servir de balão de ensaio.

Hoje a gente vê muito isso na prestação de serviço de limpeza e de vigilância. Empresas minúsculas ganham a licitação e, quando se vai observar o tempo de existência, vê-se que ela foi constituída há um mês, para participar da licitação.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Não tem tradição nenhuma.

**O SR. RAFAELO ABRITTA** – Isso. E acaba que você não tem o produto. Então, dependendo o volume do contrato, poderiam ser criadas barreiras: acima de R\$10 milhões, dois anos de existência; acima de R\$20 milhões, cinco anos de existência, porque aí você traz segurança para a prestação do serviço que você está contratando.

Foi dito aqui também que a evolução tecnológica de 93 para cá permite que muitos prazos existentes na Lei de Licitações sejam reduzidos. Hoje os prazos existentes são concebidos para uma realidade de 1993, quando nem Internet existia. Hoje os meios de divulgação de publicidade... Haja vista o pregão; no pregão, o prazo recursal é imediato. Então, é possível hoje, com os avanços tecnológicos, reduzirem-se muito os prazos da Lei de Licitações.

Qual é a grande dificuldade hoje numa concorrência? Se é feita uma alteração num edital de uma concorrência, a Lei exige, no mínimo, 30 dias para a reabertura dos prazos. Para 93, isso é plenamente justificável, mas, para hoje, a gente entende que não.

Uma outra questão que foi levantada é a atualização dos valores. Nas aquisições de pequeno valor – hoje, pelos valores atuais, R\$8 mil para bens e para serviços R\$15 mil –, está expresso na Lei que é dispensada a análise jurídica. Porque o que acontece? Hoje, no Tribunal de Contas – eu sei –, as compras até R\$8 mil e os serviços até R\$15 mil não passam pela assessoria jurídica do Tribunal, porque eles entendem que, como não existe contrato, não existe minuta de edital, não existe nada, não há essa necessidade. Isso é um ganho para a aquisição, para todo o processo.

No Executivo, estamos discutindo se a AGU, como instituição, baixa um parecer, mas nós temos uma grande dificuldade, porque a nossa lei complementar, expressamente, coloca que nós temos que nos manifestar em todas as compras e prestação de serviço. Então, se a lei pudesse trazer que, justamente,

é dispensada a análise jurídica para compras e prestação de serviços de pequeno valor, porque... Eu pedi um levantamento para o Ministério do Planejamento dessas análises que nós fazemos. As análises jurídicas das compras de pequeno valor e da prestação de serviço de pequeno valor correspondem a 80% das nossas manifestações. E, em termos de valor empenhado, isso corresponde a menos de 20%. Então, nós gastamos 80% do tempo com coisas pequenas, e são volumosas, coisas de muito volume; e quando nós podermos gastar mais tempo com uma análise efetivamente mais detida dos valores superiores.

Então, sendo bem sucinto, são estes os principais pontos que nós entendemos que merecem uma atualização, um carinho na atenção por parte do Legislativo.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Agradecemos ao Dr. Rafaelo Abritta.

Eu acho que é importante, nas colocações, eu tenho uma avaliação de que nós temos que, de alguma forma, realmente... Nessa questão mesmo – não sei como se faria isso –, você gastar 80% para vigiar 20% do valor realmente...

Mas eu queria passar a palavra, de imediato, ao Sr. Walisson Alan Correia de Almeida, que é servidor do Tribunal de Contas da União. Na verdade, ele é auditor federal.

Dr. Walisson.

**O SR. WALISSON ALAN CORREIA DE ALMEIDA** – Exmº Sr. Presidente, Srª Relatora, demais membros da Comissão presentes, primeiro, eu queria agradecer a oportunidade de estar aqui. É uma diretriz do nosso Presidente Nardes estreitar o relacionamento com o Congresso. Com certeza, sempre que formos chamados, estaremos aqui presentes, prontos para colaborar.

Para a definição dessa apresentação de hoje, foram feitas reuniões, houve conversas com a Secretaria Geral de Controle Externo, com o Gabinete do Presidente, e essa vai ser a apresentação de hoje. Vamos abordar um ponto ou outro, eventualmente, do que foi colocado em outras audiências e, eventualmente, do que foi colocado hoje também.

Pode passar para o próximo.

Bem, o TCU passou por um processo, agora, com a Presidência do Ministro Nardes, de especialização.

Pode passar, por favor, Fábio.

Essa diretriz tem como meta fortalecer o TCU e adequá-lo à demanda da sociedade. Foram criadas coordenações gerais que reuniram as unidades de controle do Tribunal por área. Uma das áreas criadas foi a Selog, Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas, que trata da aquisição das compras

da chamada área-méio, que não é a área-fim dos órgãos e das entidades.

Foi inserido no Plano Diretor do TCU o TMS, que quer dizer Tema de Maior Significância, o tema “Governança das aquisições públicas”, cujo objetivo é identificar o nível de governança das aquisições das organizações que aplicam recursos federais.

Estão sendo feitos levantamentos, vão ser aplicados questionários e, por fim, uma fiscalização de orientação centralizada em alguns órgãos e entidades.

A finalidade disso é produzir insumos para o tema “Logística no observatório do TCU”, um projeto-piloto que nós estamos desenvolvendo lá, e índices que medem o risco das aquisições públicas realizadas com recursos federais.

Recentemente, em junho, foi aprovada uma proposta de trabalho para acompanhar, realizar estudos e emitir notas técnicas sobre projetos referentes a licitações e contratos administrativos em trâmite no Congresso Nacional.

Na realidade, essa primeira proposta ocorreu em virtude do Projeto de Lei que está lá na CCJ da Câmara. Logo depois foi instalada essa comissão, que passou, imediatamente, a ser a nossa prioridade.

Internamente, nós temos um fórum para discussão interna. Na realidade, nem é exemplo, mas ele é inspirado no portal *e-cidadania* do Senado, que, como fórum para participação social, é muito interessante. Eventualmente, poderia até ser usado pela Comissão para colher mais informações, mais sugestões sobre a reforma da legislação.

Recentemente, em 25 de junho, foi realizado, no Tribunal, o chamado um diálogo público sobre os 20 anos da Lei de Licitações. Esse diálogo público contou com a presença de vários Ministros da Casa e também com algumas outras autoridades, com o Ministro da AGU, com o Ministro Jorge Hage, da CGU, com o ex-Ministro Carlos Ayres Britto... Aqui, vou pontuar algumas observações colocadas por alguns dos nossos Ministros nesse diálogo público sobre os 20 anos da Lei de Licitações.

Vou começar por uma frase interessante que disse o Ministro Zymler, talvez um dos maiores entendedores, talvez o maior apoiador do RDC. Ele disse que o RDC é a redenção do pregão. “Permite que obras possam ser realizadas dessa forma”.

No entender do Ministro Zymler – depois, o Ministro Weder falou exatamente a mesma coisa –, acaba essa discussão sobre se a obra pode ser realizada por pregão. Se você for parar para analisar, a mudança, a inversão de fase, a fase recursal única, o RDC incorporou as boas práticas do pregão. E está expressamente previsto que ele é aplicado às obras.

O RDC amplia os espaços discricionários do gestor. Ao invés de ter um rito firme e unívoco como o do pregão, ele é flexível. Ele permite uma combinação entre os regimes de execução, entre as formas de pagamento, entre a utilização ou não de procedimentos específicos, e por aí vai.

Para utilizar o RDC, o gestor vai ter que ter um nível de qualificação muito superior. E isso realmente foi uma coisa abordada nas audiências passadas. Eu lembro que o Prof. Jacoby falou bastante sobre isso. Seria interessante que a nova legislação desse um foco nessa questão da qualificação do gestor para o manuseio de licitações e contratos.

O RDC radicaliza em relação às licitações eletrônicas. Todas as licitações pelo RDC deverão ser, preferencialmente, eletrônicas. As que não forem eletrônicas e tiverem que ser presenciais terão que ser devidamente justificadas.

O Ministro Zymler vislumbra a possibilidade de o TCU realizar no futuro uma espécie de “malha fina” *on-line*. Isso é uma grande inovação, uma coisa muito interessante beneficiada pelo RDC.

Fábio.

Então, o que ocorre? Apresenta-se um cenário em que o sistema, que é o RDC, apresenta várias vantagens em relação ao outro. E aí estão surgindo pressões para a expansão do RDC. O RDC, que foi, inicialmente, previsto só para a Copa e as Olimpíadas, hoje em dia já é usado para o PAC, para a saúde e para a educação. E vai continuar sendo pressionado. Houve um, agora, se não me engano, uma coisa recente, habilitando, permitindo ao Banco do Brasil construir galpões para a Conab por meio do RDC.

Essa pressão sobre a lei para a utilização do RDC vai ocorrer até que surja um novo código nacional, que é justamente o que esta dourada Comissão tem a missão de fazer, que consiga unificar o emaranhado de leis e regulamentos e que importe as boas práticas e os bons institutos concebidos nas Leis nºs 8.666, 10.520 e 12.462.

Este é o posicionamento, em síntese, do Ministro Zymler.

Também falou no diálogo público o Ministro André Luís. Quando ele falou isso, eu lembrei imediatamente da senhora.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Obrigada.

**O SR. WALISSON ALAN CORREIA DE ALMEIDA** – Ele propõe uma diferenciação e uma separação de fato entre um estatuto para licitações e contratos do Estado que previsse grandes obras, grandes projetos, grandes empreendimentos, como, por exemplo, o centro de lançamento de foguetes, o movimento de

submarino nuclear, e um de licitações e contratos da Administração Pública, como, por exemplo, a construção de um prédio público. São duas coisas que, eventualmente, podem comportar regras diferentes.

Em licitações e contratos da Administração, a proposta dele é que haja uma redução do formalismo. Por exemplo, pode haver regras que permitam acesso a mecanismos de pagamento antecipado para empresas que tenham bom histórico de obras junto à Administração. Isso é uma proposta do Ministro André.

E nas licitações e contratos do Estado, a proposta é tratar os empreendimentos e os grandes projetos de maneira mais centralizada, eventualmente atribuindo ao MPOG competência para essa centralização.

Isso visa a assegurar a sustentabilidade ao longo do ciclo de vida desses empreendimentos e projetos maiores, considerando seus impactos e benefícios em todas as dimensões que as envolvam.

O Ministro Weder, o último Ministro que eu vou abordar, fez uma apresentação muito parecida com a do Ministro Zymler. Para ele, o pregão foi a primeira grande revolução em licitações e contratos e o RDC, a segunda, pois aplica a lógica melhorada do pregão a obras e serviços de engenharia, novamente corroborando o que o Ministro Zymler já tinha dito.

O RDC reuniu a jurisprudência do TCU e dos tribunais do Poder Judiciário, a doutrina, a experiência internacional e a experiência brasileira acumulada com o pregão.

Agora, ele faz um alerta: cuidado para não haver um desvirtuamento das inovações, como aconteceu com o registro de preço.

O registro de preço é um mecanismo, um procedimento auxiliar previsto na Lei nº 8.666 que passou por uma série de maus usos. Há uma série de acórdãos do Tribunal que indicam, apontam uma série de problemas no registro de preço.

Em relação aos novos institutos criados pelo RDC...

Fábio, por favor.

O Ministro previu, por exemplo, ter o devido cuidado para não haver mau uso da contratação integrada. Esse mecanismo da contratação integrada deve ser aplicado apenas ao projeto complexo, onde a dificuldade de elaborar o projeto é inerente, evitando-se sua utilização indiscriminada.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Por quê?

**O SR. WALISSON ALAN CORREIA DE ALMEIDA** – Porque se deve...

A execução do projeto básico e do projeto executivo e da execução da obra pelo mesmo executor abre...

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO)

– Você diz que a obra global...

**O SR. WALISSON ALAN CORREIA DE ALMEIDA** – A contratação integrada.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO)

– A contratação integrada só poderia ser para obras complexas. Por quê?

**O SR. WALISSON ALAN CORREIA DE ALMEIDA** – Exatamente.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO)

– Por quê?

**O SR. WALISSON ALAN CORREIA DE ALMEIDA**

– Porque deve-se ter um cuidado para que não seja a mesma empresa a executar todos os projetos. Isso é um risco nas licitações e contratos.

É difícil encontrar uma razão pela qual o RDC não possa ser expandido para todo tipo de licitação e contrato. O RDC é o ponto de partida sobre como manter e melhorar o sistema de licitações e contratos.

O Ministro Weder entende que, na realidade, o RDC é como um novo sistema de regime geral de contratações que esteja em fase de experimentação.

Vou passar para alguns, dar uma pincelada em alguns acórdãos e súmulas recentes do Tribunal que...

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – O RDC só surgiu em função da dificuldade e da complexidade da lei.

**O SR. WALISSON ALAN CORREIA DE ALMEIDA**

– De realizar o projeto executivo?

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – É, de licitação. Criou-se uma alternativa para agilizar, mas, uma vez que tenhamos uma legislação mais moderna, dificilmente... Pode ser até o aprimoramento da própria... Mas eu vejo a RDC como uma necessidade em função da dificuldade, hoje, de se licitar, de prazo, de dificuldade, de morosidade. Foi daí que veio.

**O SR. WALISSON ALAN CORREIA DE ALMEIDA**

– Eventualmente... O que acontece hoje, no regime atual? Pode ocorrer a elaboração do projeto executivo concomitantemente com a obra, desde que não seja quem executa. Seria outra empresa a elaborar o projeto executivo enquanto está sendo desenvolvida a obra.

Nessa nova fórmula do RDC da contratação integrada, o projeto executivo é feito pela mesma empresa. Isso vai requerer da Administração um poder fiscalizador muito maior, porque, se, antes, a fiscalização partia de um projeto básico, de um projeto executivo para aferir a qualidade da execução da obra, hoje em dia a Administração vai ter que se preocupar com como eu vou fiscalizar a elaboração do projeto executivo.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Está bom. Mas agora imagi-

ne uma legislação em que não haja mais essa questão de projeto básico, que, para licitar, a gente tenha que, necessariamente, como tenho ouvido aqui, ter um projeto executivo. É disso que eu estou falando, porque eu acho que o RDC surgiu da necessidade de você ter alguma coisa mais ágil. Na hora em que houver uma legislação mais moderna e mais fácil de ser executada, talvez seja ela mesmo, mas mais completa. Imaginem se todas as licitações, a partir da nova legislação, exigissem antes o projeto executivo e não mais um projeto básico. Nós não teríamos um monte de irregularidades.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO)

– Presidente, se me permite... Eu fico aqui pensando: a maioria das obras no País, infelizmente, não tem projeto. Se não tem projeto básico e, muito menos, executivo, como é que acusa o superfaturamento? Eu não consigo entender. Porque o superfaturamento só pode ser avaliado a partir do cálculo de um produto. Então, é uma coisa sobre a qual eu gostaria que você falasse. Como é que superfatura o que não tem preço?

**O SR. WALISSON ALAN CORREIA DE ALMEIDA**

– Não é que não tenha preço. Para que se obtenha... A licitação há de ser feita, há de ter um objeto. Para que se obtenha o preço desse objeto, o preço global do objeto, parte-se do preço dos insumos, dos seus custos unitários. Porque, para chegar ao total, há que se partir dos unitários.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS)

– Eu tenho uma experiência como Presidente da Comissão Mista de Orçamento.

Havia cinquenta e poucas obras consideradas irregulares, que estavam fora, para as quais não se podia mais destinar recurso. Aí, ao invés de colocar diretamente para o Plenário as obras irregulares, eu inovei. Na época em que o Presidente do Tribunal de Contas veio, trouxe uma equipe, e aí, para cada obra irregular, a gente chamava o pessoal do Tribunal de Contas da União, o pessoal que estava envolvido, que estava executando, e a empresa. As cinquenta e poucas obras ficaram reduzidas a oito ou dez, se não me falha a memória. Por quê? Na maioria das vezes – foi aí que cheguei à conclusão – eram projetos mal feitos. Quer dizer, alguém fez um projeto básico, mas, na hora de executar, percebia-se que aquele projeto tinha uma série de irregularidades. E aí começava o problema: “mas tem que fazer diferente, tem que melhorar”. Na hora em que melhorar, vai aumentar o preço. E aí vinha a irregularidade.

Eu só estou querendo chegar à conclusão de que, se tivermos uma lei mais moderna, levando... A preocupação poderia ser... É de alguma coisa que a gente possa com garantia, mas que seja ágil, e que a gente

possa realmente fazer com que essas licitações sejam mais ágeis, mas, claro, com uma garantia também para evitar qualquer tipo de fraude, esse tipo de coisa.

É só para ajudar, porque eu, particularmente, vejo que o Tribunal de Contas da União talvez tenha os melhores técnicos. Eu acho importante. Existem empresas públicas estatais que querem o Tribunal de Contas participando de tudo, até para evitar esse tipo de problema, porque, quando você desmobiliza uma obra por uma irregularidade, ela fica 6 meses desmobilizada. Aí, depois, o prejuízo por aquela obra parada é muito maior para o País do que sanar, às vezes, aquela irregularidade. É claro que eu sou o primeiro a elogiar o Tribunal de Contas da União. Estive com o Ministro Nardes, o Presidente, e acho que é fundamental isso, ele tem prestado... A gente pode pedir auditoria através das comissões permanentes. Isso é um avanço, mas eu acho que o Tribunal de Contas da União tem que contribuir, tem que nos ajudar a ter uma legislação segura, mas mais ágil e com menos burocracia.

**O SR. WALISSON ALAN CORREIA DE ALMEIDA** – Excelência, eu posso dizer, em nome do Tribunal, que realmente a gente concorda que o grande gargalo, o grande problema é no planejamento. Agora, eventualmente, a especificação, como especificar a demanda é que pode ser o problema. De repente falta qualificação na hora de especificar o projeto. Não que a especificação... Realizar a obra é difícil de todo jeito, não é a legislação que complica. Eventualmente, pode ser uma necessidade de melhor capacitação para elaboração do projeto.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Mas uma discussão...

Desculpe-me por estar te interrompendo com essa frequência, mas acho que é uma oportunidade.

Por que, por exemplo, se o custo de uma obra é tanto, quem vai executar tem que terminar aquela obra com qualidade dentro daquele valor? Se ele gastou mais numa coisa e menos na outra, desde que o preço total esteja dentro do que foi orçado, porque não permitir isso? Por que essa coisa de “não, mas esse preço unitário aqui está errado e, em função disso, constitui uma irregularidade”...? Porque, muitas vezes, dependendo do que você vai comprar numa região, aquilo é mais barato que na outra. Falta, às vezes, insumo para aquilo. Eu acho que essa flexibilidade a gente tinha que ter. O que interessa é o preço final e a qualidade da obra. Eu acho que isso, sim, seria o fundamental.

**O SR. WALISSON ALAN COREIA DE ALMEIDA** – Novamente devo concordar com o senhor.

A questão de preço unitário também está vinculada a aditivo. O senhor falou bem agora.

No RDC, a contratação integrada não permite aditivo por erro do projeto. Maravilha. Agora, quando a contratação é por preço global ou por empreitada integral já permite aditivo de até 10% por erro de projeto. E se for feita por preço unitário, que ainda é prevista no RDC, embora excepcionalmente, o aditivo pode chegar ainda a 25% por erro de projeto.

Então, realmente é um mecanismo que o RDC criou, vinculando a questão de aditivo ao preço unitário de erro de projeto. Não podendo firmar aditivo não há que se falar em erro de projeto. É um dos mecanismos. Realmente pode ser nessa linha.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Eu acho que a experiência do Tribunal de Contas da União, com a experiência de vocês, com a qualidade de técnica, é sugerir, em função da experiência de vocês, como editar isso e fazer alguma coisa mais ágil. Eu acho que essa seria a grande contribuição na experiência técnica de vocês. Como seria isso na prática? Quer dizer, uma coisa que seja realmente resguardada, mas que, ao mesmo tempo, a gente tivesse uma certa agilidade. E evitar a quantidade de obras que se paralisam por irregularidades que talvez pudessem ser evitadas. Insisto em dizer que a gente evite o chamado projeto básico e exija o projeto executivo, que é o projeto completo.

**O SR. WALISSON ALAN CORREIA DE ALMEIDA** – Sim, Excelência.

Como eu disse antes, a gente está elaborando uma nota técnica... Está elaborando, não. Temos um grupo constituído para a elaboração dessa nota técnica. Estou tomando notas e com certeza faremos constar isso em nota técnica que será entregue futuramente para os senhores.

Para não delongar muito, vou abordar alguns acórdãos recentes, porque a melhor forma de expressar a opinião do Tribunal é por meio de seus julgados. Então vou abordar uns quatro ou cinco acórdãos recentes. O resto da apresentação vai ficar como subsídio para a Comissão. Depois a gente completa os assuntos nessa nota técnica.

O Acórdão nº 1.793, de 2011, teve como objetivo verificar a consistência e a confiabilidade dos dados constantes do Siasi e no Comprasnet, principais gerenciadores das licitações e compras no âmbito do Governo Federal.

Foram fiscalizados 142 mil contratos. No relatório da auditoria foram identificados 18 achados. Esses achados têm a ver com... A gente está destacando esses acórdãos. Cada achado, cada problema identificado em acórdão do tribunal representa um risco. Seria importante que a legislação, a nova legislação

reforçasse o controle sobre esse risco, só para explicar o porquê. É a experiência do tribunal.

Um dos achados na auditoria tem a ver com o art. 7º da Lei nº 10.520, que é a desistência justificada. Há casos de empresas que disputam o pregão, baixam o preço, e lá na frente, na hora de assinar o contrato, de habilitar, eles desistem justificadamente da proposta.

Há problemas diversos nos registros de preços, problemas de participação em licitação e assinatura de contratos com empresas no cadastro do Ceis; problemas de contratos firmados independentemente do impedimento previsto no art. 9º da lei, que tem a ver com os impedimentos em licitação; problema nos aditivos contratuais; utilização indevida do critério de desempate por micro e pequenas empresas – isso é uma coisa interessante – e problema de limites em convites e em tomadas de preço.

Pode ir.

Outro acórdão recente, bastante interessante, foi o de nº 1.233, que avaliou se a gestão e a tecnologia da informação estão de acordo com a legislação e aderentes às boas práticas de TI.

Foram levantadas 6.400 contratações. Dessas, quase metade, 47% foram para o registro de preço, das quais somente 6% participaram de licitação com outros órgãos participantes, 30%, apenas com o órgão gerenciador, e 64% foram por adesão tardia, o carona. Daí vermos que o que deveria ser exceção, a adesão por carona, torna-se a prática; e o que deveria ser a prática, que é a licitação com outros órgãos conjuntos para fins de preço, é uma exceção. De repente, a nova legislação poderia dar maior atenção a essa questão.

Próximo.

O recente Fiscobras, acórdão do final de 2012. Foram feitas 200 fiscalizações de obras e 714 achados de auditoria.

Por área, o maior índice de achados de auditoria foi sobre preços de superfaturamento; 146 em processo licitatório. Posso dizer que a maioria desses processos licitatórios é de causa restritiva à competitividade. Projeto básico executivo deficiente, problema na fiscalização da obra; execução da obra e formalização de execução do contrato com algum viés de regularidade.

No seu voto, o Ministro Relator do Fiscobras 2012 aponta, bastante em linha com o que o senhor disse, que a grande maioria dos achados se deve à falta de planejamento e de estrutura dos órgãos.

Esse é só para dizer que... Esse foi um acórdão que estava investigando o processo de coleta, crítica e tratamento das estatísticas que alimentam o sistema Sinapi e Sicro. O do Sinapi já foi concluído. Vai ter um painel de referência amanhã, lá no TCU. E o do Sicro

ainda não foi iniciado devido à futura implementação do Sicro 3.

E o último acórdão a ser destacado é o Acórdão nº 1.214, de 2013, que tem como intuito fornecer contribuições para o aperfeiçoamento de contratação, gestão e encerramento de contrato de prestação de serviço de natureza contínua.

Ele é interessante porque reúne propostas formuladas por um grupo de estudo multidisciplinar, vários órgãos participaram desse grupo, que fez várias recomendações à SLTI para que avaliasse a conveniência e oportunidade de incorporar a IN 2, serviços contínuos. E também fica como subsídio para a futura legislação.

Enfim, a súmula do TCU. São 27 enunciados vigentes nas seguintes áreas que têm a ver com licitações e contratos. Chamo a atenção para que a maioria das súmulas do TCU sobre licitações e contratos tem a ver com a questão do planejamento da contratação. Sem dúvida a questão dos projetos está nessa seara.

Eu já me alonguei muito além do prazo, poderia abordar outros aspectos, mas, como disse, pretendo complementar pela nota técnica, se for possível.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Eu agradeço e insisto em dizer que o Tribunal de Contas da União e os outros órgãos, vocês que fiscalizam, talvez em função da experiência do tempo, poderiam sugerir exatamente qual seria a forma de se evitar isso na prática: está aí, a gente encontrou isso, isso e isso. Talvez se fosse modificado, nós poderíamos evitar isso.

Eu agradeço ao Dr. Walisson.

Vamos fazer a última rodada, Senadora Kátia Abreu, são quatro pessoas, então vou pedir à assessoria que coloque mais uma cadeira e vou chamar os outros quatro expositores.

Chamo a Drª Vania Beatriz Rodrigues Castiglioni, Diretora de Administração e Finanças da Embrapa; o Sr. Marcos Vinícius Ferreira Mazoni, Diretor-Presidente do Serpro; a Drª Thaís de Melo Queiroz, representando a Srª Ana Maria Vieira dos Santos Neto, Diretora do Departamento de Logística e Serviços Gerais da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação; e o Sr. Osmar Parra, representando o Sr. Marcelo Bruto da Costa Correia, Diretor do Departamento de Infraestrutura de Logística da Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento.

Eu passo a palavra de imediato à Drª Vania Beatriz – desculpe se pronuncio errado o seu nome – Castiglioni.

**A SRª VANIA BEATRIZ RODRIGUES CASTIGLIONI** – Castiglioni.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMSB – MS) – Então estou certo. Diretora de Administração e Finanças da Embrapa.

**A SR<sup>a</sup> VANIA BEATRIZ RODRIGUES CASTIGLIONI** – Muito bem. Boa noite, Senador Moka, boa noite, Senadora Kátia Abreu, boa noite a todos aqui presentes.

É óbvio, mas eu gostaria de registrar a relevância da decisão do Senado Federal em instalar esta Comissão para analisar melhorias na Lei de Licitações e Contratos. Principalmente para nós, da instituição de ciência e tecnologia, que temos necessidade de atuação finalística com muitas exigências, este momento é muito importante para provermos as formalidades para a necessidade de adequação à legislação, a fim de viabilizar o desenvolvimento institucional.

No momento em que o Brasil busca o crescimento econômico rumo a um ajuste de transformação social, nada melhor do que abordar a questão da sustentabilidade das instituições públicas. Daí a razão da necessidade das discussões públicas. Para o desenvolvimento do País, também existe, de outro lado, a excelência dessas empresas públicas nos seus processos gerenciais, o que é crucial para a oferta das soluções adequadas, na geração de conhecimentos, tecnologias, produtos e serviços.

Com vinte anos da existência da lei, nada mais justo do que esta possibilidade de revermos os nossos procedimentos.

A Embrapa é uma empresa que tem nove mil e poucos empregados, atua em todo o território brasileiro e tem 550 laboratórios. Faço questão de enfatizar este número de 550 laboratórios porque é aí que reside um dos nossos grandes gargalos na aplicação da lei.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO. Fora do microfone) – Nove mil pesquisadores?

**A SR<sup>a</sup> VANIA BEATRIZ RODRIGUES CASTIGLIONI** – Não, empregados. São 9.875 empregados; pesquisadores, 2.400. Os demais são pessoal de apoio à pesquisa e de administração.

A importância social da agropecuária no mundo – eu já nem falo mais de Brasil – requer que a Embrapa realize as suas operações de forma eficiente, para manter a competitividade do Brasil, haja vista a importância do setor para o nosso desenvolvimento.

Eu gostaria de destacar duas melhorias que a lei teve nesse decorrer... Parte delas já foi abordada aqui. Uma delas é a questão do pregão, que melhorou a nossa eficiência, reduziu prazos; outra é o sistema de registro de preços, que também foi um grande avanço, decorrente do Decreto nº 7.892, de 2013. O registro de preços sistematizou... Destacaria como grande vantagem que ele sistematizou a formação de parcerias

para as aquisições públicas. Isso é muito importante para todos nós.

Não obstante essas melhorias, nós fazemos algumas sugestões e as agrupamos em três itens: aquisição de bens e material de consumo; contratação de obras e serviços de engenharia; e contratação de serviços.

Dentro dessas três dimensões, na questão de contratação de bens e material de consumo eu destaco uma das grandes dificuldades que as instituições de ciência e tecnologia têm, porque existe uma incompatibilidade entre o rito meticoloso descrito na lei que trata da aquisição de produtos e reagentes químicos, máquinas de alta precisão e instrumentos, e a necessidade específica da pesquisa. Imaginem que nós temos 550 laboratórios, nas mais diversas áreas, que trabalham com pesquisa na área animal, na área vegetal, e têm muitas especificidades. E a pesquisa precisa de um rigor técnico considerável para que as nossas conclusões sejam adequadas, o que nos permita chegar à inovação tecnológica para responder aos desafios.

Esse ponto, para nós, é fundamental, essa dificuldade. Então nós trazemos como proposta de solução a inclusão de um inciso no art. 24 da lei, prevendo uma exceção para possibilitar as referidas contratações mediante a dispensa de licitação. Parece um pouco ousado isso, que está escrito na página 2, no item 1, “Quanto à aquisição de bens e material de consumo”.

Nós fazemos a solicitação da inclusão desse inciso com base no mandamento do art. 218 da Constituição Federal, cujo preceito é de que o Estado incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e capacitação tecnológica. E ainda vai além, ressaltando que a pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências.

Esse ponto, para nós, Senadores, é cruciante. Uma das maiores dificuldades que nós temos, decorrente da variabilidade de produtos que precisam ser usados, é a qualidade desses produtos para uso em equipamentos de alta precisão. Nós não podemos trabalhar com produtos de baixa qualidade.

Outra dificuldade quanto à aquisição de bens e serviços é em relação à formação de preços do bem ou do produto que será licitado. A lei não tem um critério a ser observado pelo agente público, mas ela exige que seja preço de mercado. Então a proposta de solução que nós fazemos é de que a lei deveria instituir um banco nacional de preço de insumos para aquisições, abrangendo todos os itens adquiridos pela Administração Pública, com valores regionalizados e acessíveis a toda a sociedade. Com essa proposição, a gente espera que haja mais transparência e segurança aos agentes públicos e aos órgãos de controle.

Outra proposta de solução para essa questão da formação de preços seria possibilitar que as pesquisas de preços para procedimentos licitatórios sejam realizadas em nome do servidor ou empregado responsável pelo planejamento da contratação, sendo este a referência tanto para a licitação quanto para a contratação direta, em decorrência de licitação deserta ou frustrada.

O que esperamos com isso? Economia, uma vez que nessa direção acreditamos que os preços pesquisados vão estar mais adequados à realidade de mercado. Se eu digo que é uma pessoa que está fazendo a cotação de preços, o preço é "x", se eu digo que é a Embrapa que está fazendo a cotação de preços, com certeza esse preço é elevado.

Outra dificuldade que nós temos em relação à aquisição de bens e serviços – foram três dificuldades que nós elencamos – é a aquisição de produtos importados com recursos próprios, nacionais, cujo fornecedor não possui representação em território brasileiro. Esse é outro item complicado quando precisamos importar algum equipamento de uso na pesquisa.

A proposta de solução seria a flexibilização da legislação para permitir a negociação direta com o fornecedor no exterior por parte do órgão licitante no caso de não haver representante no Brasil.

No âmbito das contratações de obras e serviços de engenharia, a dificuldade que nós temos, acho que é a dificuldade de todas as instituições...

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD – TO) – Quando você disse, no item “a”, que seria dispensa de licitação para os casos de pesquisa, de produtos para a pesquisa, para que o banco de preços?

**A SR<sup>a</sup> VANIA BEATRIZ RODRIGUES CASTIGLIONI** – É porque há outros insumos que não caem na categoria de produto de laboratório, nessa exigência da dispensa. Está entendido? Nós não estamos pedindo a dispensa para todos os tipos de produtos, mas para aqueles que são exigidos nas pesquisas, especificamente em testes. Deu para entender a diferença? Vou dar um exemplo: se for comprar adubo comum NPK, cairia nessa questão da formação de preços, mas não se formos comprar outro bem que não exige essa precisão que a pesquisa requer. Nós não estamos querendo dispensa para tudo. Nós queremos...

**O SR. WALDEMIR MOKA** (Bloco Maioria/PMDB – MS) – É uma dispensa para alguma coisa muito específica, um reagente químico ou algum coisa muito específica, em função do rigor da pesquisa.

**A SR<sup>a</sup> VANIA BEATRIZ RODRIGUES CASTIGLIONI** – Exato. Do rigor da pesquisa e da qualidade. Nós precisamos desses produtos.

Ele deu exemplo aqui do café, da qualidade do café. Imagine o café. É um produto em que deveríamos

ter toda a qualidade, e temos essa dificuldade na licitação. Imagine, ao trabalhar com dezenas, centenas de produtos químicos num laboratório para a execução de diferentes pesquisas nas diferentes áreas, o quanto temos dificuldade com isso.

No âmbito da contratação de obras e serviços de engenharia, foi abordada aqui também a questão da morosidade. Qual é a nossa grande dificuldade? A morosidade no rito das modalidades de licitação: concorrência, tomada de preço e convite.

A nossa proposta é de acordo com algumas já comentadas, que é a adoção do rito da modalidade pregão, invertendo as fases de habilitação e proposta de preços.

Não vou detalhar isso, porque aqui já foi abordada essa questão.

Outra dificuldade são os valores do Sinapi, que têm sido adotados como preço unitário. Mas parece-me que também já está ocorrendo uma revisão nesse sentido. Esses valores muitas vezes são questionados por estarem abaixo dos preços praticados no mercado. Os participantes reclamam que é desatualizado e pouco adaptado à realidade dos mercados regionais e às especificações de cada obra. Com isso, ocorre dificuldade de cumprimento de contrato e aditivos etc.

A proposta de solução seria a inclusão do Sinapi na legislação, na 8.666, que não está lá também, e adoção de mecanismos que permitam atualização de forma a contemplar as realidades regionais.

Quanto à contratação de serviços, simplesmente incluir a palavra “serviços” no art. 25 da lei, da questão da inexigibilidade, porque lá consta inexigibilidade para aquisição de materiais, equipamentos quando não há competição; portanto, só pedindo para incluir a palavra “serviços”.

Depois nós elencamos alguns aspectos gerais de dificuldades da aplicação da lei. A lei exige várias certidões que as empresas têm, mas o operador disso, no dia a dia, vai buscar as comprovações em vários pontos, em vários endereços. A proposta de solução nossa é que, com as ferramentas de TI disponíveis hoje, se integrem esses dados em uma única base de consulta. Isso vai facilitar muito para as pessoas que estão, em seu dia a dia, operando as licitações.

Outra dificuldade, na verdade, não é dificuldade. É que a Lei 8.666 prevê, no art. 3º, questões da sustentabilidade, mas não as detalha. Então, a proposta de solução é adequar a legislação trazendo o disposto no Decreto 7.746 para a Lei de Licitação. Na verdade, acho que isso foi abordado por alguém também que já falou. Não só isso, mas também as instruções normativas e decretos que devem ser observados nas contratações e que não estão contemplados na lei. E aqui

a gente cita, especificamente, a Instrução Normativa nº 2, que trata da terceirização de serviços, e a nº 4, que se refere à aquisição de equipamentos na área de tecnologia da informação. Há todo um regramento que deveria remeter isso para a lei.

Outra dificuldade abordada aqui é a questão da ausência de atualização dos valores previstos para dispensa de licitação, convite, tomada de preço, concorrência. Acho que faz uns doze, dez, onze anos que esses valores não são corrigidos. Então a proposta é atualizar esses valores previstos na lei e estabelecer periodicidade para atualização desses valores. Isso também já foi abordado aqui anteriormente.

A última sugestão – vou trazer novamente a dificuldade não só para a Embrapa, mas para as instituições de ciência e tecnologia – é o fato de que a lei não considera essas especificidades que falei no início, principalmente a questão de laboratórios, como exemplo. Então, utilizar o regramento geral como está preconizando atualmente dificulta a nossa agilidade e compromete a nossa qualidade de aquisições.

Portanto, deixaria como proposta de solução: analisar a possibilidade de autorizar que as instituições de ciência e tecnologia tenham regulamento próprio de licitação, prevendo que ele deverá ser aprovado no órgão superior de gestão e publicado no *Diário Oficial*.

Não queremos nenhuma facilidade na operacionalização; o que nós queremos é garantir a qualidade de que a gente precisa. Então a gente acredita que, se as instituições de ciência e tecnologia tivessem isso, ajudaria bastante. Nesse sentido, a Embrapa vem, há anos, estudando formas de buscar maior agilidade. Temos estudos que mostram a viabilidade de se estabelecer esse regulamento. Se for necessário, a gente pode, em um momento apropriado, detalhá-los.

Eu não poderia deixar de falar o seguinte – isto foi abordado anteriormente também –: seja lá como for a lei, é importante que as instituições que têm que aplicá-la deem atenção especial a fatores externos, como a questão da liberação orçamentária – que é fundamental! –, a capacitação e o planejamento. Esses três fatores estão fora da lei, mas são importantíssimos para que a gente consiga executar a lei com maior eficiência, independente do regramento que a lei está colocando.

Então eu deixaria essas sugestões. Obviamente que, antes de serem acatadas as sugestões que estamos deixando aqui, haja um momento de avaliação dos impactos das possíveis mudanças e soluções que estamos apresentando. Às vezes, a gente não consegue enxergar algo mais adiante.

É isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Muito obrigado, Drª Vânia, pela contribuição.

Passo a palavra ao Dr. Marcos Vinícius Ferreira Mazoni, Diretor-Presidente do Serpro.

**O SR. MARCOS VINÍCIUS FERREIRA MAZONI** – Boa noite, Senador Waldemir, boa noite, Senadora Kátia Abreu, meus colegas.

Ficou bastante facilitada a minha participação, porque há vários itens – nós constituímos, Senadores, um grupo de trabalho para fazermos uma avaliação – que já foram exaustivamente levantados, tais como, inversão de fases, inclusão do pregão. Creio até que a apresentação da Aeronáutica incluiu bastante, eu só faria aqui alguns adendos, algumas diferenciações. No caso, por exemplo, do art. 3º, adequar o princípio da eficiência que, na lei atual, hoje não é citado.

Para contextualizar um pouco, o Serpro (Serviço Federal de Processamento de Dados) é ligado ao Ministério da Fazenda. Nossa obrigação é de prestar serviços à própria União. Então temos aqui um papel duplo: fazemos contratações – então as sugestões no que diz respeito a nós como contratantes, como órgão da Administração Pública contratante, estão exaustivamente tratadas e colocadas aqui – e também somos contratados pela Administração. Ao ser contratado pela Administração, nós temos uma série de dificuldades muito maiores, no meu entendimento, de responsabilização do que deveria ser a forma de interpretação. Por isso que nós sugerimos que também fosse incluída, no art. 6º da legislação, a responsabilização de quem define os serviços que são estratégicos ou que não são estratégicos para a contratação pela gestão pública.

Muitas vezes, nós prestamos serviços com os quais não há comparação pelo mercado. Nós não temos como comparar, por exemplo, quem faria os 28 milhões de imposto de renda de pessoas jurídicas, de quem faria os 10 milhões de imposto de renda de pessoa física. Não há preços no mercado para comparar e, muitas vezes, somos jogados, então, a comparar valores dos nossos insumos, que são contratados com uma dimensão que também não tem dimensões de mercado. A nossa rede, por exemplo, de telecomunicações é classe *carrier*, de classe de uma operadora de longa distância.

Nós temos equipamentos próprios porque, mesmo quem contrata uma operadora de longa distância, não tem a preocupação de segurança que nós temos. Todos os equipamentos que a gente chama de classe III, ou seja, onde está o nível de inteligência de uma rede, são equipamentos próprios do Serpro, porque ali trafegam as informações do cidadão brasileiro, do contribuinte brasileiro. Então nós não terceirizamos essa

atividade, muito embora a gente terceirize os *links* de comunicação. Porém toda a inteligência de comutação, como a gente chama, está nas nossas mãos. É uma rede diferenciada. Mesmo comparada com uma operadora, não tem o mesmo padrão de segurança e de gestão que nós temos na nossa rede.

Quando se contrata a infraestrutura do Serpro, se contrata uma infraestrutura considerando a questão de segurança como elemento fundamental. E isso não está colocado aí nas comparações de mercado. Para que não haja uma total abertura, nós acreditamos que, se houvesse alterações no sentido de responsabilizar alguns gestores, no caso da Administração Direta Federal, da Administração Direta estadual, onde se definam os serviços que são estratégicos e que, junto com isso, se definam também os critérios de comparação de custos, nós poderíamos ter uma facilidade maior na gestão desses contratos. Esses contratos muitas vezes não implicam em problemas para o Serpro, mas implicam em problemas para os nossos contratantes. O Tribunal de Contas tem lá, na Receita Federal, as suas avaliações, o que é natural, é isso, a legislação estabelece assim, só que essa dificuldade muitas vezes não nos dá condição de avançar nas prestações de serviço.

Então muito diferenciado o que nós temos seria este ponto de vista de a gente fazer uma definição mais clara dos serviços que são estratégicos, daqueles serviços de continuidade, mas estratégicos para a União que serão, então, contratados diretamente da sua empresa, constituída para esse fim, que dá esse padrão de segurança; é uma questão de um contrato de gestão pública com a gestão pública, portanto, totalmente transparente de um lado ou de outro.

*(Intervenção fora do microfone.)*

#### **O SR. MARCOS VINÍCIUS FERREIRA MAZONI**

– Não, nós trabalhamos em cima da dispensa. Só que montar as justificativas é sempre muito penoso, porque temos que comparar preços do Serpro com preços de empresas privadas, que não têm seus 5 *petabytes* de área de armazenamento, que não têm 2 *mainframes* em dois lugares diferenciados do País, por uma questão de segurança, que não tem toda uma infraestrutura, não tem seus 11 mil trabalhadores de forma permanente, como nós temos. Então, quando há uma mudança de gestão, toda continuidade dos serviços independe da mudança de gestão, porque são profissionais concursados que estão colocados lá e mantêm a segurança dessas informações.

É claro que os custos de uma empresa nessas condições são diferentes dos de uma empresa privada, que atua em áreas parecidas, não iguais. Então, essa diferenciação a gente acredita que deveria ser

dada na lei, para tranquilidade dos que contratam o Serpro. Não é nem pelo nosso ponto de vista como gestor do Serpro, porque as modificações sugeridas já nos ajudam bastante.

Inclusive, a modificação sugerida pelo representante da Advocacia-Geral da União acho muito importante. Aí, quero fazer mais um testemunho, que propriamente não está escrito aqui, que é a questão de técnica e preço. Nós, hoje, como gestores, vamos cada vez mais abandonando a lógica de técnica e preço. E tenho certeza de que isso vale para muitas áreas. Mas, no caso específico da nossa, isso nos cria dificuldades na inovação, em como nós vamos trabalhar com a inovação.

Nós estamos terminando de construir. Não era um projeto circunstancial ou algo que aconteceu agora nos últimos meses, mas estamos construindo a nuvem pública do Governo Federal. É uma solução de tecnologia da informação que vai prestar os mesmos serviços que Google e Microsoft prestam, mas tendo o compromisso com o nosso País, não com o país da origem desses fornecedores.

Para isso, nós também não podíamos usar tecnologias que fossem dominadas por eles mesmos, tecnologias completamente norte-americanas; nós tínhamos que trabalhar com tecnologias abertas. E tivemos que fazer opção de trabalhar exclusivamente internamente, porque, se abrissemos um processo licitatório que não guardasse essas características, nós correríamos o risco da nossa nuvem, da nuvem pública do Governo ser colocada em outro provedor.

Ficou claro agora que não interessa qual é o território em que está o centro de dados, mas quem controla aquele centro de dados. Então, não adiantava fazer um centro de dados no Brasil que fosse controlado por uma empresa norte-americana. Então, nós criamos toda infraestrutura no Brasil, com os nossos profissionais, sem muitas ajudas, porque também não temos como atuar de uma forma mais no mundo da técnica, excluindo só a competição em preço, porque certamente teríamos os mesmos fornecedores trabalhando junto com a gente.

Então, foi uma opção. Felizmente conseguimos fazer. Mas é uma dificuldade. Por isso, demoramos um tempo muito maior para chegar às condições que temos hoje de, em setembro, levantarmos a nuvem pública do Governo Federal.

Essa revisão da questão da técnica e preço, para nós, no mundo da tecnologia, é fundamental, porque estamos cada vez mais, como gestores, até por uma proteção, indo para o preço e abandonando a técnica, porque depois fica muito complicado justificar porque fizemos uma opção para A ou para B. Isso é mais um

depoimento do que propriamente o que está colocado aqui.

Nossas mudanças, as alterações daqui estão todas contempladas e agregaríamos a questão de como o Estado contrata o próprio Estado naquilo que considera estratégico, porque hoje é muito difícil para quem nos contrata.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Presidente, talvez seja um dos casos raros no Governo esse tipo de venda de produtos. E a reclamação em geral é que a dispensa de licitação é tão complicada quanto à licitação.

Então, no seu dia a dia, União para União, o que, na sua opinião, seria suficiente para que ocorresse também a ausência de uma não comprovação de dispensa, uma coisa simplificada?

**O SR. MARCOS VINÍCIUS FERREIRA MAZONI** – A gente coloca aqui como sugestão que, primeiro, tenhamos um responsável por definir o que é serviço estratégico, porque hoje isso cai muito para os próprios ministérios e há um desconforto grande dentro dos ministérios. Certamente – eu também já trabalhei em governos estaduais – nós temos essa mesma dificuldade em Estados e Municípios.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO. *Fora do microfone.*) – Quem deveria definir isso?

**O SR. MARCOS VINÍCIUS FERREIRA MAZONI** – Na nossa opinião, é o gestor máximo da administração. Então, a Presidência da República deveria definir os serviços estratégicos no Governo Federal, o Governador nos governos estaduais. Definiriam o que é serviço estratégico, o que vai estar sob esse guarda-chuva. Para os demais corre o mesmo processo de licitação, sem nenhuma dificuldade. Nós não podemos discutir preços de alguma coisa que não tem preço, comparado com o mercado.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO. *Fora do microfone.*) – Aí, nesse caso, comprovada a definição, o que seria necessário?

**O SR. MARCOS VINÍCIUS FERREIRA MAZONI** – Uma vez comprovada, conforme cada administração. Um decreto presidencial; no caso do Legislativo, um decreto legislativo.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO. *Fora do microfone.*) – Fluxo normal.

**O SR. MARCOS VINÍCIUS FERREIRA MAZONI** – Fluxo normal, sem nenhuma dificuldade.

E também critérios de especificação que possam ser explícitos, mas que não necessariamente tenham que ser comparados com preço de mercado. Nós achamos, sim, que deve ser transparente. Nós tivemos, agora, todo nosso processo de custo auditado pelo Tribunal de Contas da União – e concordamos com

isso; é perfeitamente correto – para que não haja inclusão de custos adicionais, mas nós entendemos que mesmo assim isso é incomparável com o mercado. Se for comparada com o mercado, a minha estrutura de custo não vai bater com o preço do mercado. Então, ser auditado na minha estrutura de custo, o.k. Estamos fazendo isso, mas precisamos ter a capacidade de explicar os serviços que são diferenciados e quais preços estão agregados a isso.

Essas são as nossas sugestões, que permitiriam auditabilidade total do processo.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Agradecendo ao Dr. Marcos Vinícius Ferreira Mazoni, passo a palavra, de imediato, à Dr<sup>a</sup> Thais de Melo Queiroz, representando a Sr<sup>a</sup> Ana Maria Vieira dos Santos Neto, Diretora do Departamento de Logística e Serviços Gerais da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação.

**A SR<sup>a</sup> THAIS DE MELO QUEIROZ** – Boa noite, Senadora Kátia Abreu, Senador Waldemir Moka, senhoras e senhores.

Gostaria de pedir desculpas pela ausência da nossa Diretora e falar o seguinte: nós da SLTI, do Ministério do Planejamento, sempre estamos envolvidos na arte de normatizar licitações e contratos. Então, nós somos os autores do projeto que resultou no Projeto de Lei nº 7.709 e depois no PL nº 32. E também somos os autores da proposta do Regime Diferenciado de Contratações Públicas. Inclusive, muitas coisas que estavam no PL 32 foram contempladas pelo Regime Diferenciado de Contratações Públicas.

Mas consideramos, na visão da SLTI, que creio também ser a visão do Ministério do Planejamento como um todo, que o Regime Diferenciado de Contratações Públicas deveria ser estendido a todas as licitações e contratos e não apenas à Copa e às Olimpíadas.

Então, conforme algumas pessoas falaram, já foi estendido para as obras do PAC, para o SUS, para a educação. E há realmente muita pressão para se estendê-lo para outros órgãos, ao que a gente é totalmente favorável.

A lógica do RDC é muito diferente da lógica da 8.666, porque não há licitações por valores, mas pelo tipo de objeto. O que vai definir o tipo de licitação é o tipo de julgamento. Então, não há os valores que caracterizam convite, tomada de preços e concorrência.

Ele também traz inovações em relação à contratação integrada, que nós defendemos. E nós defendemos também outros institutos...

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – O que é contratação integrada?

**A SR<sup>a</sup> THAIS DE MELO QUEIROZ** – A contratação integrada consiste justamente...

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO). *Fora do microfone.*) – É o RCD não é?

**A SR<sup>a</sup> THAIS DE MELO QUEIROZ** – Como?

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO). *Fora do microfone.*) – A característica principal do RCD não é a contratação integrada?

**A SR<sup>a</sup> THAIS DE MELO QUEIROZ** – Na verdade, é um dos regimes possíveis de execução do RDC, mas o RDC também abrange os outros regimes, abrange... Na verdade, ela não tem modalidade, não tem concorrência, não tem tomada de preços, ela tem os tipos de julgamento, que são menor preço, técnica e preço, melhor técnica, maior eficiência econômica – que é uma inovação; são os contratos de eficiência que atualmente a lei não permite; e também maior oferta ou lance, que é o caso de alienação, que a 8.666 já traz.

Os contratos de eficiência realmente são uma inovação que a 8.666 não traz – o PL 32 também não trouxe – e que permitiria que remunerássemos o contratado pela economia que traria para a Administração.

Outra inovação são os contratos com mais de um fornecedor, que é a simultaneidade de contratos com o mesmo objeto. Um exemplo que a gente sempre gosta de citar é o serviço de telefonia: há várias operadoras, é possível contratar todas e remunerá-las de acordo com a utilização, inclusive identificando no sistema qual é a operadora mais barata do momento. Para passagens aéreas seria excelente também. Por exemplo, contratar todas as companhias aéreas ao mesmo tempo, simultaneamente, e contratar passagem mais barata no momento em que o sistema, um buscador desenvolvido identificasse. Isso resolveria o nosso problema premente da contratação de passageiros, que foi até manchete no *Correio*.

O RDC também tem vantagens que muitas pessoas aqui abordaram, como, por exemplo, a possibilidade de utilização de amostra de alguns tipos de materiais. O pessoal falou de grampeador, de lápis, caneta. A possibilidade de se aprovar a amostra não resolve 100%, mas já seria um início de solução. Depois, teria que haver a pré-qualificação de bens, que é outra inovação do RDC. Há pré-qualificação permanente, tanto do fornecedor... Não precisa ser para uma licitação só, porque, hoje em dia, a Lei 8666 traz a pré-qualificação para uma licitação somente, o que torna a licitação mais morosa. Mas a pré-qualificação permanente pré-qualificaria o fornecedor para diversas licitações e também traria a pré-qualificação do bem, ou seja, a avaliação prévia da qualidade do bem, o que também resolveria várias das nossas queixas a respeito da qualidade do bem a ser contratado.

O RDC utiliza realmente, como alguém disse – acho que foi o Sr. Walisson –, muito a lógica do pregão;

então, há a possibilidade de negociação do preço final com o primeiro colocado. Ele já traz a inversão de fases e a concentração da fase recursal e coloca a outra possibilidade como sendo exceção a ser justificada. Ele também traz a possibilidade combinada, ou seja, você começa lances abertos e é possível, depois, que os 10% mais bem colocados ofereçam o último lance, o que resolveria o nosso problema dos chamados robôs – que é um problema que a gente está tendo que enfrentar nos pregões eletrônicos atualmente.

Esse último lance para gente seria uma solução para, de repente, parar os lances e aqueles colocados em determinado percentual teriam direito a uma fase fechada. E também o inverso é verdadeiro: você pode começar pela fase fechada – assim como é o pregão presidencial hoje. O pregão presidencial é assim: começa com a fase fechada e só aqueles que estão 10% na margem é que participam da fase de lances. Então, o RDC possibilita essa utilização, tanto de iniciar pela fase de lances e terminar pela fase fechada, como começar pela fase fechada e terminar com lances. Então, traz vários mecanismos.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – E a disponibilidade do Poder Público com os robôs para os participantes? É caro isso?

**A SR<sup>a</sup> THAIS DE MELO QUEIROZ** – A gente considerou um pouco inviável. A gente considerou essa hipótese, quando o TCU nos pediu para considerar a solução para os robôs. Só que a gente considerou o seguinte: a iniciativa privada, temos que reconhecer, é sempre mais rápida do que a gente. Por exemplo, a gente pediria para o Serpro desenvolver um robô a ser disponibilizado por todos e alguém da iniciativa privada provavelmente desenvolveria outro robô que o superaria altamente. Foi por isso que a gente desistiu de continuar.

A gente pensou em disponibilizar um robozinho para todo mundo. Realmente a gente pensou nessa hipótese e acabou desistindo, porque não adianta. Nós somos um pouco mais lentos do que a iniciativa privada. A gente está tentando ter ideias para tornar a licitação mais eficiente, mas, por mais eficiente que seja um contrato, uma licitação não se compara com a criatividade e rapidez da iniciativa privada.

Realmente o RDC não cuida de... A gente é a favor da extensão do RDC para todas as licitações e contratos, mas há algumas coisas importantes do PL 32 que existem e que não foram cuidadas no RDC, que teriam que ser agregadas. Por exemplo, várias pessoas já falaram da desconsideração da pessoa jurídica na aplicação de penalidades. A gente vê direto e reto: a gente aplica a inidoneidade, lá vai o sócio abrir uma nova empresa.

Há jurisprudência a favor da penalidade, mas, mesmo assim, o administrador público fica receoso de se basear apenas na jurisprudência para penalidades se não há previsão legal. Aí ele fica um pouco inseguro. Se houvesse realmente uma previsão legal e não apenas jurisprudência, o administrador público responsável pela aplicação de penalidades ficaria... Aliás a parte de sanções toda precisa ser um pouco revista, como alguém disse, porque, hoje em dia, o gestor fica um pouco inseguro em aplicar penalidade, não sabe se é o inciso III ou o inciso IV, se o inciso III abrange toda a Administração Pública, se abrange apenas o órgão que contratou. Há todos esses problemas na sanção. E ainda existe o art. 7º da Lei 10.520, que é outra sanção. E ainda há a sanção própria do RDC.

Então, eu concordo – não me lembro mais quem disse – que as sanções deveriam ser unificadas, assim como o cadastro das sanções deveria ser unificado. Até uma iniciativa da CGU já é uma tentativa – acho que é o seis – de unificar, mas só no nível da... Se bem que vocês também recebem sanções de Estados e Municípios, não é?

**O SR. WAGNER ROSA DA SILVA** – Só quando liga naquela base!

*(Intervenção fora do microfone.)*

**A SR<sup>a</sup> THAIS DE MELO QUEIROZ** – Há outras coisas de que a gente é a favor e de que muitas pessoas já falaram: ampla utilização de recurso, que já existe no RDC; a inversão de fases; uso de lances sucessivos; unificação de cadastros, publicidade por meio da Internet, concentração... Enfim, já há tudo.

*(Intervenção fora do microfone.)*

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO. *Fora do microfone.*) – Você vai me dar esse papelzinho?

**A SR<sup>a</sup> THAIS DE MELO QUEIROZ** – Eu estava até conversando aqui com o Osmar, que também é do Planejamento. A gente tem tanta sugestão que talvez fosse ideal elaborar um documento e encaminhar à Comissão.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/ PDMB – MS) – Sr<sup>a</sup> Thais, deixe-me fazer uma provocação aqui.

Eu ouço muito falar do pregão e aqui já ouvi também dizer que o pregão é incompatível quando se quer levar em consideração a técnica. Alguém disse que isso é incompatível. Quando se quer avaliar as duas coisas – técnica e preço –, o pregão não permite essa avaliação.

Aliás, os arquitetos, por exemplo – a gente está falando de uma coisa específica, e até vou até pedir a Senadora Kátia Abreu para que a gente possa ouvir o Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB) –, defendem um banco de projetos, através de concurso ou alguma

coisa assim, em que teria isso. Eles dizem que projeto é uma coisa que às vezes custa caro em função da qualidade que possa ter.

Estou querendo ouvi-la, porque me parece que a senhora tem bastante experiência e me pareceu bastante prática na exposição. Pela sua experiência, isso é incompatível? É uma forma de a gente... No pregão uma coisa é clara: é específico, vai se evitar, mas aí nós estamos falando de preço. Eu queria ouvir isso.

Não dá para avaliar preço e técnica no pregão ou dá?

**A SR<sup>a</sup> THAIS DE MELO QUEIROZ** – No pregão especificamente só dá para avaliar o preço. Mas o RDC permite que se possa fazer avaliação do preço por meio de lances, que é o que caracteriza o pregão, e avaliar a parte técnica de maneira separada. Dá para juntar.

*(Intervenção fora do microfone.)*

**A SR<sup>a</sup> THAIS DE MELO QUEIROZ** – Isso. Agora, tem que haver alguns cuidados realmente. A gente estava falando em inexistência, porque há muitos superfaturamentos, mas existe também o perigo da inexistência, que a gente enfrenta muito lá, principalmente em terceirizações. Acho que alguém comentou que é um problema danado e que a gente teria que se preocupar não apenas com o superfaturamento, mas...

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/ PDMB – MS) – Sim. O cara que mergulha no preço e, depois, não dá conta de executar.

**A SR<sup>a</sup> THAIS DE MELO QUEIROZ** – Exato.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/ PDMB – MS) – E tem gente se tornando especialista em só entrar em concorrência, criando dificuldades para vender facilidades. Isso tudo a gente...

**A SR<sup>a</sup> THAIS DE MELO QUEIROZ** – Talvez um pouco da resistência com o pregão é exatamente essa preocupação de não cair nessa disputa por preços inexistentes. A regra tem que deixar claro que abaixo de certo nível, que é o da existência, não dá para competir. Realmente, há esse risco, digamos assim, mas acho que dá para ponderar. Por exemplo, a pessoa vai ter a nota técnica na fase de lance, vai ter o menor preço, mas depois vai ser julgada a melhor técnica.

Como muito bem foi dito pelo Rafaelo Abrutta, temos que aprimorar um pouco essa parte do julgamento técnico, que hoje em dia é muito baseado em certidão. Hoje em dia você, não se avalia mais metodologia, por exemplo. Analisa só a experiência passada, o que inclusive se confunde um pouco inclusive com a pré-qualificação técnica, que é uma fase da habilitação. Ninguém consegue mais diferenciar hoje em dia habilitação técnica de julgamento técnico. Os critérios são os mesmos. São as certidões. Quando se olha a qualificação técnica, que é uma habilitação, e os acór-

dãos referentes a julgamento técnico, pode-se ver que é a mesma coisa e que deveriam ser coisas diferentes. A qualificação técnica, que faz parte da habilitação e que é o mínimo de experiência que a pessoa teve, é uma coisa; o julgamento técnico deveria ser outra, deveria ser distinto de uma mera qualificação, que vai olhar apenas as certidões realmente. A qualificação técnica, como fase da habilitação, vai avaliar os serviços técnicos já prestados, mas o julgamento técnico deveria envolver também a análise da metodologia, que, hoje em dia, o pessoal não se arrisca mais a colocar em edital.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/ PDMB – MS) – É isso, Thais.

Drª Thais, a senhora terminou?

**A SRª THAIS DE MELO QUEIROZ** – A gente está muito feliz com a retomada da discussão, porque estamos, desde 2006, desde que a gente encaminhou o PL que resultou no PL 32, ansiosos por alterações na Lei de Licitações e Contratos. Estamos felizes com a retomada do debate. A gente vai encaminhar um documento mais robusto, bem detalhado, que não caberia aqui, em 10 minutos.

(*Intervenção fora do microfone.*)

**A SRª THAIS DE MELO QUEIROZ** – Só uma observação. Vi várias pessoas, com as melhores intenções, é claro, sugerirem a colocação da IN 2 na lei, a colocação do orçamento na lei, a colocação de não sei quê na lei. O Ministério do Planejamento defende que a lei deve, realmente, conter as normas gerais. É claro que, no tocante à terceirização, que é um problema bastante complexo, talvez seja preciso colocar alguns artigos importantes, dois ou três, assegurando algumas coisas mais importantes, mas todo o detalhamento da Instrução Normativa nº 2! São cinquenta páginas! Temos que tomar cuidado nessa seleção. Algumas coisas, realmente, têm que ser no decreto; outras, na instrução normativa. Não vai ter jeito de levar todas as instruções normativas e todos os decretos regulamentadores atuais para lei, senão não seria uma lei geral, seria um código. Pelo menos é essa a nossa opinião. Por exemplo, na terceirização, o que pega mais? O que deve realmente subir para uma lei? Isso, isso e isso. Mas todo o detalhamento da IN 2? Entrega isso, faz isso, volta aqui, vai lá... Realmente, a gente não recomenda isso, até pela dificuldade de se alterar uma lei, que é significativamente maior que alterar uma instrução normativa, que é significativamente menor que alterar um decreto, que já é bastante complicado.

Cito como exemplo o decreto de sistema de ajuste de preços. Saiu um novo agora. A gente começou a pensar em alterar em 2008, 2009 e saiu agora, em 2013. A lei demora mais um pouquinho. A instrução

normativa costuma ser um pouco mais rápido. Então, a gente tem que pensar um pouquinho no que realmente tem que estar na lei e o que pode passar para o decreto ou para a instrução normativa, senão vamos enrijecer, o que, às vezes, em um momento, pode ser interessante.

Um exemplo é o registro de preços, que, pela lei, tem que estar atualizado sempre. Tem que ser publicado a cada mês e ninguém faz isso, baseado em uma jurisprudência. Mas por quê? Porque, naquela época, em 1993, havia uma inflação galopante. Então, se justificava. Agora não se justifica mais essa atualização tão constante, que requereria, inclusive, um dinheiro enorme de todos os registros de preços da Administração Pública inteira no *Diário Oficial da União*.

E hoje em dia poderia ser publicado na Internet. Naquela época, não se vislumbrava essa possibilidade de atualização por meio de recurso da informação. Então, a gente tinha que tomar cuidado com o nível de detalhe, como uma Senadora pontuou.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/ PMDB – MS) – Obrigado, Drª Thaís. Agradeço a participação.

O último expositor, Sr. Osmar Parra, representa aqui o Sr. Marcelo Bruto da Costa Correia, Diretor do Departamento de Infraestrutura de Logística da Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento.

**O SR. OSMAR HENRIQUE COSTA PARRA** – Boa noite, Senadora Kátia Abreu. Boa noite, Senador Waldemir Moka. Eu queria agradecer, em nome da Ministra Miriam Belchior e do Secretário Maurício Muniz, a oportunidade de participar deste fórum, desta discussão. Quero dizer da importância que é essa revisão da 8.666.

Passe, fazendo o favor, o eslaide.

O diagnóstico básico que nós fazemos da Lei 8.666 já foi passado aqui. É uma lei excessivamente formal, em que a preocupação legítima com a questão da corrupção implicou uma lógica de regras muito restritivas – regras gerais, mas muito restritivas – para objetos mais distintos. Quer dizer, procurou-se, numa legislação, prever todas as hipóteses, diversas hipóteses, um excesso de rigor. Essas hipóteses se aplicam a diversas situações, mas não conseguem abranger na prática a complexidade dessas situações.

A visão que nós temos é de que as transações que são realizadas pela Administração hoje exigem uma lógica de disponibilização de ferramentas na linha do que foi feito com o RDC. Ou seja, em vez de uma lei que estabeleça as regras para cada caso, uma lei que estabeleça as possibilidades que nós temos para utilizar em cada situação ou nas diversas situações, ficando, então, para o gestor a possibilidade de adotar

a ferramenta mais adequada a cada caso. E necessidade de ajuste a um mercado em que a concorrência se dê no fornecimento do produto final.

Nós percebemos que hoje a legislação, a complexidade da legislação de contratações levou a um excesso de competição jurídica, a uma competição no processo administrativo e não a uma competição no mercado de fornecimento propriamente dito. Não se disputa tanto o objeto que a gente pretende com a licitação, mas se disputa a vitória no processo administrativo ali.

Bom, então, as principais buscas que nós percebemos são, primeiro, a recuperação da instrumentalidade. O princípio da instrumentalidade é aquele que diz que o processo é um instrumento para se atingir um determinado fim. E o processo não pode ser visto como um objeto em si mesmo, como uma disputa em si mesmo. O processo administrativo, no caso da 8.666, foi levado a isso.

É óbvio que isso não significa que o processo não deva ser bem instruído. O processo deve ser bem instruído, registrar todas as etapas, registrar as decisões que foram tomadas, conter um conteúdo de motivações e de justificativas claro. Mas ele não pode se configurar como o objetivo, trazer o objetivo dentro de si mesmo. A finalidade do processo é chegar a um objetivo final, que é a entrega do objeto. Não é nem a contratação, mas a entrega do objeto.

Nós entendemos que isto deveria ser, inclusive, colocado como regra de interpretação geral na lei: que o princípio da instrumentalidade rege toda a interpretação da Lei de Licitações que vai ser construída aí.

Então, o foco da nova legislação deveria ser nas possibilidades.

Menor conteúdo informativo na lei. A lei não deveria estar prevendo tantas regras, tantas hipóteses específicas, a aplicação de normas específicas.

Maior conteúdo técnico nos processos. Com essa diminuição no espaço de regulamentação na lei, a gente aumentaria o espaço de decisão técnica. Ou seja, a gente precisaria distinguir, reduzir esse excesso de direito administrativo na área da ciência da administração, na área da engenharia, em outras áreas de conhecimento, na área da própria saúde, da própria educação. Um exagero de regulamentação inviabiliza ou dificulta a tomada de decisões técnicas.

Maior conteúdo informativo nos contratos. Não é necessário que a lei regule tanto. É necessário que o contrato seja mais detalhado, seja mais bem definido, como é adotado na experiência internacional.

Outra questão seria a garantia do movimento de avanço que nós temos obtido.

Na exposição do colega do TCU, ele fez uma colocação e várias pessoas aqui seguiram na mesma linha. Ele falou especificamente da importância da posição que o TCU tem no sentido de consolidar toda a legislação agora, nesta oportunidade que nós estamos vivendo. E vários deles, inclusive alguns Ministros do TCU – foi trazido o depoimento deles aqui –, disseram da questão de se expandir o RDC para outras hipóteses de licitação, para outras possibilidades.

Na verdade, quando nós levamos o RDC a ser um regime mais geral e não um regime diferenciado, acabamos com o conceito de modalidade que existe na 8.666. O que é modalidade? Até determinado valor, eu vou publicar num determinado período, vou chamar três pessoas e tal. Até outro valor, eu vou fazer com cadastro. Acima de determinado valor, eu vou fazer a publicação por 60 dias, ou 30 e tal. Quer dizer, o RDC estabelece regras. Ele acaba com o conceito de modalidade e estabelece algo como se fosse uma modalidade única, mas com possibilidade de utilização específica, de se escolher as ferramentas adequadas a cada caso e aplicá-las à situação específica que se está vivenciado. Isso, inclusive, acabaria com toda essa discussão em torno dos valores, que não são atualizados desde 1994, quando houve a lei que alterou a 8.666. Acabaria com essa discussão. Porque não há necessidade de estabelecer, com os avanços que nós temos em termos de publicidade, com a rapidez com que a publicidade acontece e tal, não há mais essa necessidade de manter essa lógica de modalidades.

Então, a expansão do RDC, na minha concepção, implica o fim do conceito da modalidade. Com isso, se se acabar com o conceito da modalidade, nós estaremos mexendo no âmago da 8.666. Por isso, seria necessário realmente uma consolidação, uma revisão no sentido de uma lei única de licitações ou alguma coisa mais nesse sentido.

Outras questões: a possibilidade de negociação ainda na fase de...

Pois não.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – O senhor é a favor ou contra esse regime geral...

**O SR. OSMAR HENRIQUE COSTA PARRA** –

Nós somos a favor de que o RDC seja, na parte de licitações, com esses avanços que nós tivemos com o pregão e mais recentemente com o RDC, estendendo para todas as licitações, acabando com o conceito de modalidade que há na 8.666 e com essas regras detalhadas para cada caso.

Então, as possibilidades de negociação, as várias possibilidades de julgamento que foram trazidas com o RDC, a própria ideia do pregão está implícita na ideia no RDC. Quer dizer, não é que vai haver ne-

cessariamente o RDC e o pregão. O pregão é a forma de disputa que acontece também no âmbito do RDC, em que as pessoas vão apresentando lances e tal.

A regra de se fazer a classificação antes da habilitação é essencial. Não tem mais sentido a gente fazer a habilitação de todos os participantes de uma licitação para, depois, ver quem ganhou, a não ser em casos excepcionalíssimos, em que vai caber a justificativa, o que também já é previsto na legislação do RDC.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. OSMAR HENRIQUE COSTA PARRA –**

Ainda falando da questão da licitação, há necessidade de recuperar um pouco o conceito de habilitação e classificação técnica, principalmente a classificação, o julgamento da proposta técnica. Nós tivemos uma disposição na lei que proibia, digamos assim, qualquer critério subjetivo. E, dessa disposição da 8.666, evoluímos para uma construção jurisprudencial em que qualquer subjetividade é vista como... Então, é necessário que a gente recupere... Inclusive, há um acórdão recente do Ministro Valmir Campelo, Acórdão 1.510, em que ele fala da necessidade de a gente, na análise técnica, não analisar apenas o acervo, mas também a melhor proposta. Mas, para avaliar o que é a melhor proposta, existe um grau de subjetividade. Talvez com a previsão de um júri técnico, de uma comissão técnica que vá avaliar no caso concreto a melhor proposta, isso seria razoável, seria viável. Seria uma possibilidade, então, a revisão desse conceito de julgamento objetivo.

A valorização também do retrospecto das empresas. Isso é preciso que seja possibilitado na lei, porque hoje só analisamos o retrospecto da equipe técnica basicamente. Não analisamos o retrospecto da empresa. Isso já foi comentado aqui. Nós somos favoráveis a isso também.

Todas essas questões aí levam a um saneamento de mercado. Quer dizer, nós queremos um mercado de fornecedores para o serviço público formado por fornecedores idôneos, bons fornecedores. E, para isso, é necessário que a lei preveja hipóteses mais simples, mas objetivas de desconsideração da personalidade jurídica.

Alguns aspectos relacionados ao controle. Que o controle fosse focado mais nos resultados, uma diretriz para as áreas de controle tanto interno quanto externo.

Outra questão é a busca de segurança jurídica. Aí a gente precisaria ampliar, generalizar eventualmente o uso da matriz de risco. Quer dizer, é uma recomendação do TCU também para contratos de contratação integrada, em que se preveem os diversos riscos que podem gerar aditivo e a quem cabe cada um desses riscos, de quem é a responsabilidade.

Erro de contrato. Alguns são meio evidentes. Por exemplo, erro de projeto na contratação integrada. De quem é o projeto? O projeto é do contratado. Consequentemente, o erro de projeto é de responsabilidade dele. Mas, se for um erro de anteprojeto, um erro de sondagem, por exemplo, até onde vai a responsabilidade do licitante ou do contratado? Até onde vai a responsabilidade da Administração nessas hipóteses? A lei prevê que, no caso da contratação integrada, os estudos de sondagem estejam presentes ali. Existem situações que são previsíveis e existem situações que não são.

Então, a matriz de risco permite, possibilita o dimensionamento desse risco. E, em vez de termos uma prática de aditamento baseada em regras sem um fundamento técnico – quer dizer, 25%; por que 25%? –, nós teríamos uma possibilidade de aditamento baseada numa matriz de risco. É lógico que há que haver limites também, estabelecer tetos e tal, mas não só um teto e, sim, com base na responsabilidade de cada parte ali, que está integrando aquela contratação.

A lei deveria prever também as questões de seguro *performance*, de seguro garantia em condições semelhantes ao que acontece já no RDC, em que o próprio mercado de seguro começa a ser um agente de saneamento do mercado, por quê? Aquela empresa que, recorrendo a um seguro, precisa usá-lo, ou seja, é uma empresa que tem um desempenho ruim, uma *performance* ruim na execução de um contrato, vai ser gradativamente excluída das contratações porque não vai conseguir ficar renovando seguro. Então, é o mercado saneando o mercado em favor da Administração.

Achamos também que são importantes algumas questões relacionadas ao gestor e ao servidor público. Por exemplo, uma questão essencial, que acho um dos pontos negativos não da lei em si, mas resultado da Lei 8.666 na questão do combate à corrupção está relacionada a isto: à necessidade de se graduar com clareza, quantitativa e qualitativamente, a punição em razão do elemento subjetivo, ou seja, punição por dolo tem que ser muito diferente de punição por culpa. Nós não podemos tratar, na execução de contrato, nas irregularidades que acontecem, o indivíduo que é desonesto, o indivíduo que é ímparo, o indivíduo que leva vantagem, o indivíduo que é corrupto de maneira semelhante àquele que comete erros, àquele que não tem, eventualmente, condições técnicas – deveria ter, mas não tem.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – A vítima de um projeto malfeito.

**O SR. OSMAR HENRIQUE COSTA PARRA** – A vítima de um projeto malfeito, etc.

Passe o eslaide, fazendo o favor.

Aí é só um exemplo de matriz de risco.

O meu tempo está no final, mas quero só dizer de uma questão, de um aspecto aqui para concluir. No que diz respeito à contratação integrada, a nossa posição especificamente nesse aspecto é um pouco diferente do que foi colocado aqui. A gente acha que a contratação integrada deve ser expandida. A contratação integrada ser expandida não significa dizer que o planejamento deva ser sacrificado, que o planejamento deva ser malfeito, mas que o anteprojeto assuma uma clareza no sentido da definição do que eu quero comprar, para que finalidade, que preço estou disposto a pagar, com base em quê, como cheguei a esse preço, mas não no nível de detalhamento que existe hoje para se definir um projeto básico.

Por exemplo, suponhamos o seguinte – quero lembrar que a lei não é só para a União; a lei é para Estados e Municípios e a maioria das licitações são feitas por Municípios quantitativamente; do ponto de vista dos valores, é óbvio que há uma concentração maior na União –, suponha que um Município que vai realizar a construção de uma unidade básica de saúde, de uma creche, de uma escola tenha recebido o projeto aqui do Ministério, um projeto central, mas que não tem as características de projeto básico; tem todos os quantitativos, mas não tem as características de projeto básico, porque não está especificado para aquela condição detalhada do Município. Por que, nessa licitação, ele não pode contratar, já que ele tem o orçamento, já que ele tem todas as condições, como o objeto da licitação, também o projeto básico, inclusive, se for uma licitação mais simples, sem a adoção do critério de técnica e preço, passando à habilitação técnica? E é uma construtora que tem o seu retrospecto, que tem a sua competência comprovada, é uma obra simples, tem todos os elementos e precisa adequar, assinar o projeto, fazer ART e tal, incluindo isso no objeto da licitação.

Então, esse é o ponto aqui que eu queria deixar como posição do Ministério do Planejamento. Basicamente a nossa conclusão é a de que nós temos que ter muito foco nos limites de cada instância. A lei não resolve todos os problemas; ela resolve alguns, dá algumas diretrizes.

Nós não conseguimos combater a corrupção com uma lei excessivamente rigorosa. Isso, às vezes, vai criar o contrário: uma dificuldade para quem é honesto, para quem tenta fazer as coisas direito, vai criar uma cultura de capacitação de servidores voltados para aspectos formais, para aspectos de licitação, como o servidor ter que fazer várias capacitações para ver como faz a licitação, onde publica. E a parte técnica do objeto final, a questão do projeto, do objeto construí-

do, nós não teremos condição de conseguir por causa do nosso foco nesse conteúdo extremamente formal.

Basicamente é isso.

Queria agradecer. Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Olha, eu confesso que gostei muito dessa exposição. Eu acho, a minha avaliação é por aí, que não há como prever todos os detalhes, e, sim, dar normas e diretrizes para que as pessoas possam escolher o melhor instrumento para aquela obra, para aquela licitação. Eu acho que o caminho é esse.

Tenho certeza de que a Senadora Kátia Abreu já percebeu a dificuldade, o tamanho do desafio, que é muito grande. Por isso, queria só, Senadora, antes de passar a palavra, dizer que hoje nós tivemos uma idéia, um raio X de corpo inteiro da complexidade disso. Por mais que se queira entrar nos detalhes, tentar detalhar isso, nós nunca vamos chegar... Não tem como. Vamos ter uma lei que faz precisar de um servidor cada vez mais específico, ao passo que nós precisamos reduzir isso para dar condições a quem vai operar, a quem vai fazer a licitação de ter a melhor ferramenta, a melhor forma de fazê-lo.

É claro que, com outros Senadores, vamos fazer mais audiências públicas, mas cada vez me convenço disto: nós não podemos punir as pessoas direitas, honestas, com rigor, com excesso. Nós temos que punir aquele que tenta fraudar. Agora, a lei tem que ser segura, mas fácil de ser manuseada para que, quando se lê, se entenda: eu não posso fazer isso; eu posso fazer isso. Aquele que se comprometer em fazer uma coisa e não fizer é esse que tem que ser punido, e não as pessoas bem intencionadas e que querem participar de maneira correta das licitações.

Senadora Kátia Abreu, o último inscrito hoje realmente deu uma contribuição valiosa para a Comissão.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Com certeza. Eu também gostaria muitíssimo de agradecer – como esta audiência pública foi importante! – a participação do Governo Federal; dos órgãos de controle, que trouxeram sugestões importantes; das nossas Forças Armadas – muito obrigada pela contribuição –; da Embrapa; do Serpro; o nosso competente Presidente – muito obrigada pela sua presença – e todos os que aqui estiveram no dia de hoje.

Claro que eu pretendo ainda conversar com alguns mais detidamente para que mais detalhes nós possamos entender, esses detalhes da vida, da prática do dia a dia dessa lei que se tornou um empecilho para o País. Ela tem qualidades? Tem. Ela tem suas vantagens, mas eu sempre costumo dizer que a única lei que não se pode mudar é a Bíblia. O restante, nós estamos aqui para isso, para fazer leis novas, refor-

mar leis velhas, e, se assim for o desejo da sociedade, manter essas leis.

Esse é um assunto complexo, que parece muito com o Código Florestal, que não foi fácil. Foram 14 anos de luta, especialmente os últimos três. O que fez com que o Código Florestal fosse votado? A unanimidade não no conteúdo, mas na forma. Se há alguma coisa errada, do jeito que está não pode ficar. Então, por esse mesmo princípio, Senador Moka – V. Ex<sup>a</sup> participou tanto do Código Florestal, lutou tanto por ele –, existe a mesma coisa: unanimidade. Todo mundo que aqui esteve eu considero de boa-fé, são pessoas que querem contribuir, que querem continuar fiscalizando bem, que querem trabalhar e ajudar o País a crescer. Então, diante dessa unanimidade, nós precisamos acomodar algumas situações.

Eu vou falar alguns pensamentos que eu tive a partir das audiências públicas e das visitas ao meu gabinete para depois ouvir um minutinho cada um, se existe um contraponto ou uma inclusão.

Se nós formos aos detalhes, como disse aqui a Dr<sup>a</sup> Thaís, nós vamos criar um monstro maior do que esse, principalmente neste momento em que estamos passando por toda essa manifestação, legítima e popular, do desejo do fim da corrupção. Então, nós temos de ter toda condição, isenção e, de certa forma, sangue frio, para não nos deixar levar por essa situação, que é legítima, de revolta da população com a corrupção, mas fazer uma lei que seja viável.

Eu queria muito fazer uma conta – e peço a todos para me ajudar e, depois me enviar – do que significa a corrupção no Brasil. Ela é grande? É, mas o valor da corrupção, hoje determinado e atestado pelo Banco Mundial, demonstra que nós temos muito mais gente de boa-fé e honesta do que aqueles que se comportam mal. Estão dizendo por aí, com base em uma entrevista importante, em um estudo importante do Banco Mundial, que a corrupção do mundo é em torno de 0,5% do PIB e, no Brasil, é de 2%. Índice altíssimo, inadmissível! Não vamos nos iludir, pensando que uma lei aqui elaborada vá curar caráter. Podem ser criados dez tribunais de contas, podem ser criadas dez CGUs, podem enviar a Polícia Federal para onde quer que vá; caráter não se conserta assim. Então, apesar de ser altíssimo o índice de corrupção de 2% no Brasil, se comparado com o mundo, se considerarmos todo o valor aplicado no Brasil, todo dinheiro público aplicado pelas Prefeituras, pelos Estados e pela União veremos que é muito maior do que isto: 2% do PIB dão R\$85 bilhões.

Então isso me conforta para dizer, como disse o Senador Moka aqui há pouco, que nós temos de fazer lei para quem presta, nós temos de fazer lei para quem

é honesto. Agora, nós Senadores não somos polícia. Nós temos a obrigação de tentar manter o máximo de controle, evitar as aberturas que possam gerar corrupção escancarada, mas não podemos penalizar essa grande maioria que trabalha direito. Então, nós temos de estabelecer princípios importantes. Nós não podemos cair na armadilha de detalhar essa lei como se fosse um código. Nós precisamos confiar nas pessoas e fazer com que os mecanismos de controle e as penalidades possam ser eficazes.

O que revolta não é 1% do PIB, 2%, 10%; o que revolta é a impunidade. É isso que revolta quem está na rua. Corrupção há em todo lugar, só que há lugar em que se age rápido, prende rápido e estanca a ferida. No Brasil, nós sabemos como a coisa acontece normalmente.

Então, de todas as reuniões que tivemos... Eu sinceramente não conhecia com profundidade essa lei. Se nós fôssemos conhecer todas as leis – e são mais de 10 mil leis que existem no Brasil, segundo o Ministro Gilmar Mendes –, nós iríamos fundir a nossa cabeça. Assim, a gente vai estudando na medida em que a demanda vem. Estou totalmente impressionada. E como eu estava equivocada em relação a algumas situações na minha avaliação! Imagino que as pessoas que não trabalham com leis todos os dias também sejam influenciadas a achar que tudo é corrupção, que tudo é uma bandalheira, e não é bem assim. Estamos ouvindo aqui a voz de todos que aqui passaram com pontos de unanimidade.

Então, nós temos de fazer o quê? Nós temos de tentar otimizar alguma coisa que seja prática, objetiva e que não seja contra a CGU, contra o Tribunal de Contas, contra os órgãos de controle. Não! Aqui não há bandido! Nós não defendemos essas pessoas e não estamos aqui para representar essas pessoas. Nós queremos os órgãos de controle como parceiros. Não vai ser do jeitinho que os órgãos de controle querem não; não vai ser do jeitinho que as empresas querem, não vai ser do jeitinho que o Governo quer e nem do jeito que os Senadores querem. Esta é uma Casa democrática. Nós vamos ter de unir as forças, as inteligências, para fazer um trabalho de consenso.

O Código Florestal ficou 100% como eu queria depois de 14 anos? Não. Ficou como foi possível. Fiquei satisfeita como cidadã? Sim, porque foi um debate democrático. Como produtora rural fiquei 100% satisfeita? Não. Então, penso que esse o mesmo princípio com que aqui nós devemos trabalhar. Ninguém aqui é contra ninguém. Acho que nós todos temos um inimigo comum: a paralisação do Estado, a corrupção. Esse é o nosso inimigo, é ele que temos de combater.

Eu gostei muito das opiniões do Planejamento, da Forças, dos órgãos de controle. Eu acho que está fácil.

Eu queria enumerar rapidamente, para terminar – já está muito tarde –, alguns pontos de cada audiência. Estou tentando fazer esse conjunto para ver se todos estão indo na mesma direção, no sentido de chegarmos a um consenso. Não haverá unanimidade aqui nunca, jamais! No Congresso Nacional não há unanimidade, e isso faz parte da democracia. Unanimidade só há em países onde se adota a ditadura, o totalitarismo. Então, graças a Deus, nós vivemos assim.

Então, vamos lá. São pontos não necessariamente em ordem de importância, mas que eu fui lembrando e vou anotando.

Primeiro ponto: um banco de *performance*. Eu chamo a atenção do TCU e da CGU para o fato de que temos uma legislação, dentro da Lei 8.666, que obriga a ter esse banco de *performance*. Faz parte da questão da transparência. Então, um banco de *performance* das empresas significaria: iniciou a obra? Terminou a obra? Cumpriu o prazo? Recebeu? Quer dizer, a empresa precisa ter transparência para que eu possa ficar mais tranquila.

A coisa mais maluquinha do mundo é um prefeito ser obrigado a licitar; ganha um estranho e, se ele fizer as suas maldades, o prefeito é corresponsável. Ele não escolhe o cidadão, mas é corresponsável. Foi aprovado em licitação. Precisamos refletir sobre essas coisas. Será que, talvez, a escolha não traria mais responsabilidade e mais penalidade? A livre escolha seria uma escolha radical demais para o momento, mas são coisas que a gente precisa ir tentando. Então, a Lei nº 8.666, em seu art. 34, já obriga esse cadastro. Não chama cadastro de *performance* – eu é que estou dando esse nome –, mas obriga o registro cadastral, com o detalhamento dessas empresas. Isso precisa ser feito pelo Poder Público, ou nós criarmos uma instituição, uma entidade que possa ter esse cadastro de *performance*, através das empresas privadas.

Tribunal arbitral com fase única, uma ideia que a CGU colocou aqui em seu material. É maravilhoso adotar fase recursal única. Fico feliz que tenha sido a CGU a apresentar essa sugestão com que concordo. Vinda de um órgão de controle, fica melhor ainda. Todos aqui falaram, a grande maioria, sobre um tribunal arbitral como há em outras situações.

Apertar e tornar eficazes as penalidades com relação aos espertos, aos oportunistas, àqueles que não querem nem estar na obra, só nas licitações. Há aqueles que querem montar uma indústria de participação em licitações para prejudicar o Erário, para prejudicar o crescimento do País. Esses espertalhões precisam ser evitados, assim como aqueles espertalhões que

querem pegar a entrada da obra e sumir no mundo, pois não têm as condições adequadas para participar.

Temos de ter o cuidado de não deixar as novas empresas empreendedoras de fora. A gente precisa dar um voto de confiança aos novos empreendedores. Eles precisam fazer a sua história. Há um banco na minha região chamado Banco da Amazônia que só atende clientes velhos – o que vocês acham disso? –, clientes que têm histórico. Então, os novos produtores rurais e empresários do Tocantins jamais terão oportunidade de operar no Banco da Amazônia. Nós não podemos fazer o que o Banco da Amazônia está fazendo; nós temos de dar também oportunidade para os novos que, com certeza, têm boa-fé.

Sempre fico preocupada com a cobrança, que acho que sempre tem de haver dos dois lados. Então, vamos apertar a penalidade, tentar reunir todas as que existem em vários lugares, de forma eficaz. Não é penalidade de tirania, não é uma penalidade absolutista para matar o cidadão, mas penalidade que lhe permite condições de se resgatar. Este deve ser o nosso objetivo: penalizar sem matar, porque, senão iríamos aderir à pena de morte, e o Brasil, graças a Deus, não aderiu a ela. Então, não podemos tirar totalmente o ar de uma empresa que precisa continuar trabalhando. A penalidade tem de ter período; o cidadão precisa continuar trabalhando.

E do outro lado? As empresas reclamaram muito. E a penalidade para auditores que se enganaram de boa-fé ou de má-fé? Eu tenho estudado um pouco e não há penalidade para os auditores que denunciaram um superfaturamento, que denunciaram uma determinada empresa, que se equivocaram. Eu acho injusto. Eu acho que precisa haver um controle e precisa haver penalidade para todos os brasileiros que se equivocaram e erraram de boa-fé ou de má-fé.

Não há projeto pronto; estou dando ideias do que ouvi durante esse período. Sou Relatora e sou obrigada a ouvir todo mundo e a fazer todo o consenso do mundo, com a ajuda do Senador Moka, que é um dos mais articulados do Senado.

Outro ponto que acho importante nessa discussão é o seguro de obras, principalmente para as grandes obras. Nos Estados Unidos, segundo as maiores empresas do Brasil, praticamente 100% das obras são seguradas. Então, se a obra custa 1 bilhão, segura-se a obra. Problema? Não quero saber. Mas as empresas brasileiras não teriam caixa para segurar 100% do valor das obras, e elas dão a indicação de segurar 20%, 30% do valor da obra. E as empreiteiras menores, as empresas menores que não teriam condições? Temos de tentar não radicalizar, segurando as obras

com maior prejuízo. E não só o seguro do dinheiro; nós queremos o seguro da obra.

Então, como exemplo, o José pegou uma obra em Belo Monte, uma obra grande, com 30% do valor segurado por operadoras e seguradoras de primeira linha. O que queremos, se o José falhar? Queremos que a seguradora, a operadora – essa é uma ideia das grandes empresas, apresentada pelos sindicatos que estiveram comigo – possa concluir a obra. Ninguém quer dinheiro, queremos a obra, as pessoas querem a obra. Então, que essa substituição possa ser feita com o seguro, para que a obra seja concluída.

Agora, o seguro de *performance*. Esse é um negócio interessantíssimo. Eu também não conhecia isso. Desculpem-me; é o seguro relacionado à matriz de risco de engenharia. Vejam bem a injustiça que fazem com as empresas no Brasil. Nós não temos o hábito de planejar. Nós planejamos até um período, especialmente quando as Forças Armadas faziam o planejamento estratégico do País; depois, não aprendemos mais a fazer isso. O ideal de um país desenvolvido é o governante da hora fazer projeto dos quatro anos do outro e realizar os projetos desenvolvidos pelo governante dos quatro anos anteriores.

Estamos vendo o Governo Federal pelejando para soltar os editais de ferrovias e de rodovias, fazendo gol e defendendo para não tomar gol. Tem de fazer o projeto junto, o projeto básico, o executivo e quer fazer a obra, porque ela tem de ser feita e o País não pode esperar mais. Estamos vivendo e assistindo a uma ação de certa irresponsabilidade no País: não foram feitas as obras para a atual Presidente executar. E assim foi não só o Governo passado, mas um atrás do outro, ao longo de anos e anos. Isso precisa ser corrigido. Não vou ficar chorando o leite derramado.

O Governo Federal criou a Empresa de Planejamento e Logística e está tentando tirar a diferença, fazendo projeto, fazendo projeto, fazendo projeto.

Relativamente a essa questão, é o seguinte: eu vou entrar em uma concorrência, numa concessão. Cadê o projeto da ferrovia, o projeto básico e o executivo? Não tem. Nós vamos fazer isso juntos. É uma possibilidade que existe a de se fazer uma obra com o projeto básico e o executivo concomitantemente, simultaneamente. Mas isso tem um custo, porque a empresa não vai correr o risco pelo Estado brasileiro. A empresa vai fazer conta, plano de negócios. É igual banco: se a garantia é muito boa, os juros... Se a garantia é pequena, os juros... E com as empresas não é diferente. Se o risco é maior, também se quer um seguro dele.

Então, essa matriz de risco, principalmente nesse período, nós precisamos dar às empresas. Não vão para

a conta das empresas os recursos do risco; eles ficam alocados para que empresas fiquem seguras. Por exemplo, não foram colocados R\$100 milhões para ferrovia, mas R\$130 milhões. Assim, R\$30 milhões ficam lá e, se acontecer no meio do caminho algo diferente, como não existir projeto, ou se encontrarem um pântano ou uma serra à frente, se for preciso fazer um túnel, por exemplo, a empresa está liquidada, quebrada? Então, o seguro de risco de engenharia serviria para que a empresa ficasse tranquila e pode ou não ser usado.

Eu gostei demais dessa questão do seguro. Acho que é algo bastante inovador.

Quinto: obra global, sem fiscalização por preço unitário.

Vou dar um exemplo que me contaram: o cidadão ganhou uma ponte em empreitada global. Lá pelo meio da ponte, usou uma metodologia, que não conheço, e, em determinado lugar, conseguiu economizar e fazer pela metade do preço uma determinada laje. Em compensação, na outra, em que ele não tinha tanta *expertise*, ficou com preço a mais.

O que a fiscalização disse para ele? "Você gastou a mais nesse item. Devolva." "E onde eu economizei?" "Não. Aí você não ganha também."

Quer dizer, é um contrato leonino. Onde o empresário tem uma *performance* positiva e economiza, o dinheiro não pode ficar para ele. Agora, onde não se foi tão competitivo, ninguém paga o prejuízo.

Então, com relação à questão do preço unitário, eu até concordo em algumas situações. Há contratos em que é absolutamente normal ter preço unitário, mas, quando a obra for contratada com valor integral, com valor global, não tenho o que discutir. Eu tenho que jogar com o talento do empresário e tomara, Deus, que ele ganhe dinheiro, mas que a obra esteja lá para o povo – a ponte, a ferrovia. Acho que essa é uma questão importante.

O sexto ponto, técnica e preço. As empresas de planejamento estiveram aqui e, depois, em meu gabinete, todas as entidades. "Kátia, as empresas acabaram. Se vocês fizerem essa lei, pela qual amanhã tem-se de fazer projeto 100%, para o País, porque não há empresas suficientes para atender."

Como o preço foi priorizado, as empresas de planejamento foram acabando, morrendo de fome. Então, nós temos de dar um tempo para o resgate dessas empresas, para que haja um número de empresas que possa absorver todo o potencial brasileiro. Como será a técnica? Vamos colocar percentuais, 70%, 30%, 60%, 40%? Nós temos de ter um período intermediário e começar a fazer essas exigências.

Há outra sugestão que achei interessante. Nós vamos fazer o PPA, Drª Thaís e Dr. Osmar, que são do

Planejamento. O Planejamento prepara o PPA, certo? Então, tenho certeza de que a Ministra Miriam e os demais ministros que a antecederam tinham boa-fé quando fizeram o planejamento deste PPA. Então, se vamos fazer cinco hidrovias, elas são de verdade ou de mentira? Da mesma forma, se vamos fazer cinco ferrovias: Tocantins, Norte-Sul, Lucas do Rio Verde-Açu, Cuiabá-Santarém, Maracaju-Cascavel. Será de brincadeira, ou é verdadeiro esse PPA?

Nessa hora, se o Governo elaborou o PPA e o Congresso o aprovou, cadê o dinheiro dos projetos para se começar a elaborar imediatamente os projetos?

“Ah, mas o PPA nem sempre é cumprido.” Então, vamos dizer que nós estamos fazendo de conta. Projeto não se perde! Se não deu para fazer neste Governo, vamos fazer no outro. Esta seria uma forma de dar seriedade ao PPA brasileiro: colocar recursos suficientes para fazer os projetos básico e executivo das obras indicadas pelo Governo e trabalhadas pelo Congresso Nacional.

Há pessoas que me deram a sugestão de que, daqui a dois anos, não se fizesse nenhuma licitação sem projeto básico e projeto executivo. Não sei se o País aguenta, não sei se dois anos serão suficientes. Temos de conversar um pouco mais. Não adianta castigar e apertar demais um filho; daqui a pouco você vai perdê-lo. Então, temos de ter o entendimento do momento.

Editais avaliados pelo TCU. Hoje, os editais não são avaliados pelo TCU, e a obra começa, o edital vai para rua e, lá frente, o TCU diz: “Alto lá! Está tudo errado. Há superfaturamento. Pode parar, pode parar!” Alguém disse: “Deus me livre de colocar o TCU para ver todos os editais. Vai parar o País.”

Não. Podemos colocar decurso de prazo: se o TCU, por tal período, não conseguir avaliar o edital, por decurso de prazo passa a valer; e não poderá ser mais questionado. “Não. Nós precisamos, Senadora, de um período de tanto tempo. Nós vamos ter de fazer concurso público, não temos gente no Tribunal.” Tudo isso a gente tem de conversar. Ninguém quer matar o Tribunal. Deus me livre! Se já são 2% do PIB gastos com corrupção, imaginem sem o Tribunal!

Então, eu gostaria muito que vocês conversassem comigo. Quero conversar detidamente com os Ministros do TCU. Quero ouvir opinião, se possível de todos, conversar detidamente.

Quanto à inversão de preço e técnica praticamente há unanimidade. Todo mundo acha que esse sistema é muito importante. A licitação guarda-chuva foi colocada aqui. Eu estou dando o nome de “guarda-chuva”. Vocês falaram sobre ela aqui, e não sei como se expressa.

Mas para que eu, um órgão do Governo no Estado, tenho de comprar papel Chamex o ano inteiro? Aí, eu compro para quatro meses, porque o meu dinheiro não dá. Daqui a quatro meses, faço outra licitação; outra licitação; outra. Para quê?

Então, nós podemos diminuir esse tempo, permitindo por um período que os prazos sejam contabilizados e que se faça só a renovação dos preços dos produtos. Então, nós vamos tentar escrever um texto com essa sugestão, principalmente em compras, compras de material de custeio.

De matriz de risco eu já falei.

Acho que é só.

Não! Sobre o último e muito importante, eu quero, depois, a opinião de vocês.

Uma crítica muito forte de dois juristas que estiveram comigo e estão ajudando é que é a única lei de licitação do mundo que trata do clipe ao helicóptero. Então, com essa reclamação, imaginei que nós pudéssemos fazer uma divisão. Também não está fechada, vou discutir com meus colegas, Senadores, vamos conversar a respeito. Estou apenas adiantando.

Construção pesada, de grande vulto; construção leve; serviços – dentro de serviços, poderíamos fazer um capítulo especial para inovação e TI; compras governamentais, onde também entram equipamentos de TI, o que seria repetido aqui; e projetos. As empresas de projeto. Como vai ser a atuação dessas empresas?

Então, nós vamos fazer a hidrovia Tocantins. Então, precisamos licitar o projeto da hidrovia Tocantins. Como será essa licitação? Então, inicialmente, nós pensamos nesses...

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Nesses exemplos, cite outros Estados. V. Ex<sup>a</sup> só fala de Tocantins.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – (Risos) É porque é um Estado muito especial, o coração do Brasil. Por isso, é especial.

Então, a inovação, a Embrapa, o MDIC, isso vai entrar em serviços? Em que ponto? Ou criariam um especificamente para tecnologia? Para inovação e tecnologia?

Então, eu quero sugestão de onde vocês poderiam enquadrar-se ou se queriam um capítulo à parte. Sei que a Embrapa não trabalha com capricho. A Embrapa trabalha com objetividade.

Então, essas são as minhas palavras, Presidente Moka, e, apesar do horário, dos palestrantes, não quero exigir aqui que cada um dê a sua opinião, mas deixa-los à vontade. Aqueles que acharem que podem dar mais uma contribuição a respeito do que eu disse, estou à disposição.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Concedo a palavra ao Walisson.

**O SR. WALISSON ALAN CORREIA DE ALMEIDA** – Obrigado, Senador.

Senadora, não vou abordar ponto a ponto. Acho que não é a ideia.

Eu posso tentar aqui traduzir, de alguma forma, um pensamento que acho que é recorrente no TCU – dos ministros, dos nove ministros, quatro ministros substitutos e os seis procuradores, que são as autoridades do Tribunal. Cada um tem o seu modo de pensar.

Mas duas coisas eu posso dizer: o TCU acha que é muito importante, com certeza, que não se criem muitas barreiras à entrada de empresas.

Então, essa preocupação... De repente, quando se fala... Tenho certeza de que também veria com muito bons olhos a questão do seguro de obras, por exemplo, o seguro da execução da obra. Vamos exigir 30% de seguro para conclusão da obra, por exemplo. Parece maravilhoso, agora, quanto isso restringiria a entrada de novos empreendedores? Essa foi uma preocupação que a senhora expressou também. Isso tem de ser balanceado. É só essa a preocupação, uma das preocupações.

Agora, tenho certeza de que o corpo de Ministros do TCU é muito bom e está sempre disposto a novidades; não tem medo da novidade. O RDC, com a Lei nº 2011...

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Só não abre mão do preço unitário.

**O SR. WALISSON ALAN CORREIA DE ALMEIDA** – Não é bem assim não, Senador. (*Risos.*)

Você vê que o preço unitário está na própria lei da RDC, que exige ainda. A composição do preço total seria feita a partir dos insumos unitários. Eventualmente, pode vir uma nova legislação, sem essa cobrança. Precisamos ver qual é o custo disso. Quais são os riscos envolvidos?

Agora, o RDC é uma lei de 2011, que conta com apoio da grande maioria. Dos três ministros que citei, todos apoiam o RDC e acham que é um novo regime, que é um modelo de base para o novo regime geral, com certeza.

O que mais posso dizer com relação aos...?

Avaliação prévia de editais. Isso é um problema. Não de todos os editais. O TCU não tem capacidade operacional, com certeza, de avaliar todos os editais da Administração. Não imaginam a estrutura que seria necessária para viabilizar essa possibilidade.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Sim, mas eu gostaria que você pudesse dar uma sugestão do que fazer nessa hora, porque muito pior é,

depois que o edital está na praça, já começou a obra, de repente, o edital não servir. Temos de encontrar uma forma de isso ser evitado. Temos de evitar a paralisação de obra e o desperdício de dinheiro público.

**O SR. WALISSON ALAN CORREIA DE ALMEIDA** – Hoje, o TCU já faz uma análise prévia num único caso que eu conheço, pelo menos: a questão da desestatização. É acompanhada por fases pelo TCU; a lei cujo número não me recordo, que trata do PND, Programa Nacional de Desestatização, dá competência ao TCU para analisar previamente os editais, e o TCU faz isso em quatro ou cinco estágios, acompanhando *pari passu* cada processo desses.

Eventualmente, poder-se-iam definir na lei outros tipos de situação: quais tipos de obra, quais tipos de projeto, quais tipos de objeto exigiriam o acompanhamento *pari passu* do TCU. Por valor, por objeto, por alguma coisa...

A Thaís quer complementar.

**A SR<sup>a</sup> THAÍS DE MELO QUEIROZ** – Ainda não é muito utilizado, mas no RDC também se prevê a padronização de editais, para determinados objetos. Claro que, para obras de grande vulto, não vai ser possível padronizar. Mas, por exemplo, terceirização, que é um grande problema para nós, talvez seja possível haver uma padronização, não de cada edital, individual, mas daquelas cláusulas assim... Por exemplo, de um edital padrão, mas não de cada edital individual, o que realmente acho que seria inviável tanto para o TCU quanto para a Administração Pública.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – O General quer dizer alguma coisa?

**O SR. JOSÉ CARLOS NADER MOTTA** – Solicitar à Senadora Kátia Abreu, nesses grupos que a senhora colocou, que a senhora pensasse também em termos de Forças Armadas, porque, como bem falou, nós compramos do alfinete ao helicóptero. Vai do alfinete ao helicóptero, e cada uma tem as suas especificidades na hora de fazer essas aquisições. Então, se possível, que a senhora também incluísse num quadro desses... A senhora colocou serviços, compras governamentais. Que, dentro da compra governamental, que pudéssemos também ter uma visão de como as Forças Armadas, principalmente para os seus meios de combate, fazem as aquisições, para não ter uma lei muito genérica; que, para comprarmos esses equipamentos bastante especializados, tenhamos essas dificuldades da lei genérica.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – General, eu acho que essa situação se parece muito com a do Serpro: nós temos de definir o que são... Na verdade, é o contrário. O que está incomodando as

pessoas, no seu caso e no dele, não é a dispensa de licitação, mas a burocracia da dispensa de licitação. Então, isso deverá ser acomodado na mesma condição do Serpro, da Embrapa, do pessoal da pesquisa, dos produtos de defesa. Vamos tentar construir essa dispensa de licitação verdadeira, dispensa mesmo.

**O SR. JOSÉ CARLOS NADER MOTTA** – Obrigado.

**O SR. WAGNER ROSA DA SILVA** – Senadora, eu queria só fazer um comentário. Quando coloquei a questão da necessidade de discussão com profundidade, a gente entende – esse é o entendimento da Casa – que o Congresso é o lugar das discussões profundas, a exemplo desta Comissão. Esta Comissão vem fazendo e continuará fazendo essas discussões como hoje, com profundidade; e, provavelmente, com as suas equipes técnicas interagindo com os órgãos, vai dar mais substância a essas alterações que se propõem.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Obrigada. Compreendi perfeitamente.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Só um comentário. Quando o Osmar defende uma legislação que seja genérica, mas no sentido de dar condições ou ferramentas adequadas para cada licitação específica, não seria o caso também das Forças Armadas?

**O SR. OSMAR PARRA** – Eu acho que sim. Na verdade, a experiência que temos com o RDC na parte de licitação, entendo que temos de levar a lógica para a parte de contratação e para as outras áreas também. Para a parte de dispensa, para a parte de inexigibilidade, e tal, prevendo regras gerais. Quer dizer, para se fazer uma dispensa de licitação, você depende de tantos detalhes e da aprovação da autoridade superior, que às vezes é mais fácil fazer uma licitação... Vem só aquele que ia ser dispensado; quer dizer, é uma licitação que, na verdade, não existe, mas ele veio ali. É mais fácil do que fazer a dispensa e correr o risco de ser...

É óbvio que também sou funcionário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Estou cedido ao Ministério do Planejamento. O órgão de controle, quando vê uma situação de dispensa, é óbvio que tem um olhar diferenciado para aquilo, porque é uma situação excepcional. Então, temos de tratar essas exceções de maneira mais simplificada. Precisamos revalorizar, entendo, a questão da discricionariedade, que não pode ser confundida com arbitrariedade. Ela tem de ser bem fundamentada, bem justificada. Mas, desde que tenhamos justificativas técnicas aceitáveis, acho que é isso que a lei tem de assimilar. Quer dizer, o gestor não está errado porque compra, por exemplo, um produto com preço acima do Sicro ou acima do Sinapi. Ele está errado porque compra um produto

com preço acima do preço de mercado. Aquilo é uma referência para ele.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Preço mínimo, não é?

**O SR. OSMAR PARRA** – Não é um preço real, necessariamente, naqueles condições em que foi comprado; é um preço pesquisado, numa condição geral, e tal.

Então, acho que precisamos ter uma legislação em que os regimes de contratação, por exemplo – temos alguns no RDC, incluindo a integrada, que é a diferença em relação à Lei nº 8.666... Os regimes de contratação poderiam ser mais amplos; quer dizer, o gestor monta o regime de contratação no caso concreto, com as justificativas específicas, com as características específicas, com a justificativa técnica, jurídica, para cada situação, em vez de ficarmos tentando prever, na lei, todas as situações específicas, todas as minúcias. Aí, quando o gestor faz uma coisa diferente, porque, na prática, ele não tinha condição de fazer aquilo que a lei estava prevendo, ele é punido, ou fica numa situação de irregularidade.

E nós também criamos uma condição para os órgãos de controle, que é esta: o órgão de controle vai lá analisar uma situação, está em desacordo com a lei, ele vai falar o quê? Ele vai falar que está em desacordo com a lei.

Então, à medida em que a gente consegue construir uma legislação que evolua no sentido de punir esse tipo de irregularidade mais grave – punir a corrupção, punir o desvio, punir o desvio de finalidade – mas punir também, mas com menos intensidade, essas questões menos graves, eu acho que a gente avança muito no sentido de ter inclusive uma imagem de um país... Acho que parte da imagem de corrupção do Brasil decorre disso. Quer dizer, a gente tem muitas hipóteses que, em outros países, a mesma situação não é tida como hipótese de corrupção. Aqui, ela é. Então, acho que esse é um caminho que a gente poderia estar...

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – A própria, Presidente...

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Um minutinho. O Contra-Almirante...

**O SR. HUGO CAVALCANTE NOGUEIRA** – Só para passar ao senhor uma informação em relação ao RDC: a Marinha está usando o RDC em dois grandes projetos, o Prosul e o Programa Nuclear, não porque são Forças Armadas, mas porque entraram no PAC. Ou seja, já podemos usar o RDC porque entramos no PAC nesses dois grandes projetos; dá cerca de 50% do Orçamento da Marinha. É só questão de, realmente... é para mostrar ao senhor que já é possível, mas porque é PAC. Não por ser Marinha ou Forças Armadas.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Mas, no raciocínio do Osmar, é possível criar-se uma legislação em que isso seria possível na prática. Não para o PAC, mas para toda... Ele está defendendo uma legislação em que, dependendo de quem vai licitar, possa usar um instrumento mais adequado para aquela licitação, se eu entendi bem o que ele está defendendo.

**O SR. OSMAR PARRA** – Exatamente. No caso, se ele usar o mesmo tipo de contratação para uma obra que não é do PAC, ele está cometendo um ato de improbidade. E, se ele usar... Uma obra da mesma importância. A mesma obra, eventualmente, que não esteja no programa, uma é improbidade; a outra é regular. Então, essas situações... Por que a pessoa é punida porque usou um recurso...? Essas situações a gente tem de tirar da lei, essas situações que não têm justificativa técnica, não têm justificativa lógica. Nesse sentido, acho que é importante a gente caminhar.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Senadora.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – O representante da AGU já se retirou por causa de seus compromissos. Já está tarde.

Mas, em relação ao art. 71, eu queria que o Planejamento pudesse estar atento a essa minha pergunta. Na Constituição Federal, no art. 71, diz que:

*Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:*

.....  
*§1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo, as medidas cabíveis.*

*Art. 72 .....*

*§2º Entendendo o Tribunal irregular a despesa, a comissão, se julgar que o gasto possa causar dano irreparável ou grave lesão à economia pública, proporá ao Congresso Nacional sua sustação.*

Eu posso estar equivocada, mas vejo a paralisação de obras no Brasil inteiro e não me lembro de ter votado, em nenhuma oportunidade, a suspensão... Às vezes, eu faltei, mas nunca... Eu nunca votei a suspensão de uma obra aqui no Congresso Nacional.

*(Intervenção fora do microfone.)*

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Eu não estou dizendo que isso aqui está errado.

*(Intervenção fora do microfone.)*

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Só um minutinho.

Não estou dizendo se isso aqui está errado ou certo; estou dizendo que está na Constituição Federal. Se quiser mudar isso aqui, é preciso fazer uma PEC. Mas, hoje, é assim: se é bom ou ruim, eu não sei. Estou só cobrando o seu cumprimento. Por que isso acontece?

Por favor, gostaria da resposta.

**O SR. WALISSON ALAN CORREIA DE ALMEIDA** – Senadora, eu parei a apresentação. O eslaide seguinte era justamente sobre isso.

Eu vi que a senhora questionou o Professor Jacoby na última audiência exatamente sobre esse ponto, e o nome do eslaide é *llegalidade em Contrato*. Há um julgado antigo, de 2001, do STF, que diz que, embora o Tribunal não tenha competência para sustar diretamente um contrato, o Tribunal tem competência para determinar ao gestor que anule o contrato. É util a diferença, ou nem tanto, mas é nessa linha que o Tribunal age.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – E vocês, do Planejamento, concordam? É assim mesmo?

**O SR. OSMAR PARRA** – O próximo eslaide. Esse daí.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Enquanto acha... Larga de medo e fala. (*Risos.*)

**O SR. OSMAR PARRA** – É o seguinte: as paralisações de obra decorrem de várias situações diferentes. Há medidas cautelares que interrompem a execução do contrato, há medidas cautelares que impedem a assinatura do contrato quando a licitação já está concluída, há várias situações.

Há situações em que as obras são paralisadas, em que o que está envolvido ali é o CPF de um servidor público. Então, ainda que exista uma possibilidade de se discutir juridicamente ou judicialmente a competência do TCU de paralisar uma obra, quer dizer, ele não está paralisando uma obra; ele está declarando que a obra é irregular, e essa irregularidade leva a uma nulidade. Quer dizer, o ato nulo não produz efeito. Quanto ao ato que não produz efeito, o gestor tem de tomar alguma medida. É evidente que o gestor, que está com o CPF ali, vai tomar as medidas que estão, digamos assim, dentro do orçamento dele, da capacidade dele de assumir essa responsabilidade.

O que nós achamos que seria relevante – acho que está até num dos eslaides que eu coloquei aí – é o seguinte: em qualquer análise que envolva a paralisação de obra, em qualquer instância, todas aquelas etapas que estão na LDO sejam analisadas. Isso poderia estar na legislação geral. Aliás, nós achamos que as diretrizes, as normas relacionadas com fiscalização deveriam sair da LDO e ir para uma legislação permanente. Por quê? Fiscalização de contrato não tem natureza de diretriz orçamentária. Você não pode

fiscalizar. Em tese, isso pode acontecer, sem estabelecer regras que mudam a cada ano para a fiscalização do contrato. E o que era irregular num ano passa a ser regular no outro, e vice e versa.

Então, trazer para a lei permanente as regras sobre fiscalização e que, na análise, quem vai fazer essa análise, envolva todos aqueles aspectos. Nós já vínhamos nesse sentido. Já há uma evolução nesse sentido. Esse é um dos motivos – inclusive nós temos de reconhecer isso – de o número de IGP vir caindo. Quer dizer, o TCU não avalia só: “está irregular; para”. Ele analisa vários aspectos. Mas nós entendemos que temos de avançar nesse sentido.

Eu acho que isso é uma construção institucional que nós temos de fazer, um diálogo institucional que nós temos de fazer. Quando a gente vem a uma audiência como esta e ouve a participação do TCU, se há muito mais pontos de convergência do que de distância, eu acho que está mais fácil de a gente resolver essas questões. Nós temos muitas possibilidades para caminhar no sentido de equacionar isso e realmente encontrar caminhos onde não existam conflitos. É natural um certo grau de conflito entre quem fiscaliza e quem é fiscalizado. Isso faz parte em qualquer circunstância. Mas que esse grau não se revista assim de problemas institucionais, que a gente consiga caminhar no sentido de uma apuração desses mecanismos.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Senadora, eu penso que em razão do adiantado da hora, pois são 10 horas ...

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO) – Depois, ainda acham que Senador não trabalha.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Não, não, eu já estou ....

Só para encerrar. A experiência que eu tenho com o Tribunal de Contas da União é extremamente positiva. O pessoal veio para cá, chamaram-se as pessoas que tinham obra irregular e tiveram a máxima boa vontade. Penso o seguinte: a hora em que você confronta por que está irregular... Lembro um caso lá de Rondônia, uma obra de saneamento e ia se perder um mundo de recursos. E aí junto com o Ministério Público e o Tribunal de Contas, o governador que ia assumir fez um...: se, em tantos meses, se em um ano, ele não fizesse um novo projeto para fazer aquilo, aí sim, não se daria continuidade à obra. E aquilo salvou, é um recurso. Eu acho que isso precisa ser feito.

A experiência que eu tenho com o Tribunal de Contas da União é extremamente positiva, mas acho que o momento é agora, de a gente aproveitar e construir uma legislação. Eu gosto muito de ouvir isto, alguma coisa genérica que dê condições para que quem vai

operar a licitação tenha as ferramentas mais adequadas para aquela obra, para aquela licitação.

Concedo a palavra à Senadora. Logo depois, vou declarar encerrada a reunião.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO)

– Eu só gostaria de agradecer ao Presidente Moka, ao Relator-revisor. Depois desta audiência pública, mesmo esses que trouxeram as palestras, se quiserem encaminhar mais alguma coisa ou reiterar... É importante reiterar. “Não, não vou falar, porque todos já falaram”. Aí, eu não sei se a maioria está realmente pensando o que foi falado pelo primeiro expositor. Então, é importante eu ter a coincidência ou não dos pontos de vista.

Muitíssimo obrigada. Eu estou à disposição. E, com certeza, vou ligar para algumas pessoas para tirar ainda mais dúvidas.

Muito obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Senadora, quero reiterar, porque acho que V. Ex<sup>a</sup> não estava aqui quando disse que há um pedido formal dos arquitetos da IAB, no sentido de que eles gostariam de falar especificamente sobre essa questão de projetos. Eu acho que seria oportuno.

Não havendo nada mais a tratar, agradeço a presença de todos, convidando para a próxima reunião a realizar-se no dia 12 de agosto, segunda-feira, às 18 horas, neste mesmo plenário, que é o Plenário nº15.

O requerimento da IAB eu apresento no dia 12, com a presença dos representantes do Instituto dos Arquitetos do Brasil.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD – TO)

– O.K. Quero só lembrar ao Walisson, do Tribunal, que eu tenho dois irmãos, colegas, que defendem a sua posição contra mim. Você está muito bem representado.

**O SR. PRESIDENTE** (Waldemir Moka. Bloco Maioria/PMDB – MS) – Está encerrada a presente reunião.

Muito obrigado a todos. – Senador **Waldemir Moka**, Presidente.

*(Iniciada às 18 horas e 13 minutos, a reunião é encerrada às 21 horas 54 minutos.)*

## ATA DA 5<sup>a</sup> REUNIÃO

Ata Circunstanciada da 5<sup>a</sup> Reunião, realizada em 19 de agosto de 2013, às dezoito horas e dez minutos, na Sala nº 15 da Ala Senador Alexandre Costa, sob a presidência do Senador **Eduardo Suplicy (PT/SP)** e com a presença da Senhora Senadora **Kátia Abreu (PSD/TO)**. Deixaram de comparecer, justificadamente, os Senhores Senadores: **Vital do Rêgo (PMDB/PB)**, **Waldemir Moka (PMDB/MS)**, **Francisco Dornelles (PP/RJ)**, **Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP)**, **Armando Monteiro (PTB/PE)** e **Wilder Morais (DEM/GO)**.

Na oportunidade foi realizada audiência pública com a presença dos seguintes convidados: **Paulo Simão**, Presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção – CBIC; **Jeovani Salomão**, Vice-Presidente de Articulação Política da Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação – ASSESPRO; **Franco Oliveira**, Presidente Executivo da Associação Brasileira dos Distribuidores de Produtos Especiais e Excepcionais – ABRADIMEX; **Jorge Froes Aguilar**, Diretor Executivo da Associação Brasileira do Atacado Farmacêutico – ABAFARMA; **Celita Oliveira Sousa**, Consultora Jurídica da Federação Nacional das Empresas de Serviço e Limpeza Ambiental – FEBRAC; **Carlos Roberto Vieira**, Diretor Executivo da Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais – ABRELPE; **Luciano Cardoso**, Representante da Associação Brasileira de Resíduos Sólidos e Limpeza Pública – ABLP; **Haroldo Pinheiro Villar**, Presidente do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – CAU/BR; e **Paulo Henrique Paranhos**, Presidente do Instituto dos Arquitetos do Brasil - Departamento do Distrito Federal – IAB/DF.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Suplicy. Bloco Apoio Governo/PT - SP) – Havendo número regimental, declaro aberta a 5<sup>a</sup> Reunião da Comissão Temporária de Modernização de Lei de Licitações e Contratos da 3<sup>a</sup> Sessão Legislativa Ordinária da 54<sup>a</sup> Legislatura.

Não estão à Mesa, mas estão aqui presentes, portanto, o Sr. Jorge Froes de Aguilar, Diretor Executivo da Associação Brasileira do Atacado Farmacêutico – Abafarma; Sr<sup>a</sup> Celita Oliveira Sousa, Consultora Jurídica da Federação Nacional das Empresas de Serviço e Limpeza Ambiental – Febrac; Carlos Roberto Vieira da Silva Filho, Diretor Executivo da Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais – Abrelpe; Sr. Luciano Engholm Cardoso, Representante da Associação Brasileira de Resíduos Sólidos e Limpeza Pública – ABLP; Sr. Haroldo Pinheiro Villar de Queiroz, Presidente do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – CAU – BR; e Sr. Paulo Henrique Paranhos de Paula e Silva – Presidente do Instituto dos Arquitetos do Brasil – Departamento do Distrito Federal – IABDF.

Também registro a presença do Sr. Edmundo Oliveira. Se não for possível hoje, o senhor falará na próxima reunião; se for possível, hoje mesmo. Assinalo a presença da nossa Relatora, a Senadora Kátia Abreu, muito empenhada, para que possamos chegar a um melhor resultado possível na apreciação das propostas que visam a aperfeiçoar e modificar a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, portanto, de um tempo em que não havia, por exemplo, os leilões eletrônicos, a Internet, na forma como hoje existe. Então, é necessária a

adaptação da lei para os instrumentos que a tecnologia fez com que avançássemos tanto.

Passo a palavra à Relatora Kátia Abreu. Gostaria de informar que, hoje, além de ser membro desta Comissão, às 18h30min, presido a reunião da Comissão de Relações Exteriores, que será em homenagem a Sérgio Vieira de Mello, representante da ONU que faleceu no Iraque, infelizmente, exatamente há 10 anos, em virtude de um atentado a bomba que matou 22 pessoas. Hoje, o Senado Federal presta Federal presta uma homenagem a ele.

Eu, como requerente, estou ali com a responsabilidade de presidir aquela reunião. Então, participarei desta reunião até às 18h30min.

Concedo a palavra à Senadora Kátia Abreu.

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD - TO) – Obrigado, Sr. Presidente. Quero agradecer a presença de todos os convidados, o empenho em estar aqui para colaborar com a mudança e a modernização de uma lei tão importante para o País.

Em que pese a importância do tema, temos nove expositores. Gostaria muitíssimo de pedir objetividade, não que tudo o que tenha de ser dito não seja importante, mas nós já ouvimos vários segmentos do Brasil.

Então, podem-se dispensar históricos das entidades – isso não é necessário. Gostaríamos de poder ir direto ao assunto. Não adianta detalhar aqui parágrafos, incisos; nós temos que tratar aqui de princípios: o que agrada ou não. Essa questão do texto em si pode ser enviada para a Relatora, para todos os Senadores, e vamos olhá-lo detidamente.

Toda colaboração, toda ajuda, é preciosa, mas não é o local, não é o foro aqui, discutir incisos, parágrafos, com detalhes. Apenas o que atrapalha o empresariado brasileiro a trabalhar – os micro, pequenos, médios e grandes –, o que está travando o País, onde esta lei prejudica e também quais são os pontos necessários de continuidade., quer seja da Lei nº 8.666, quer seja do RDC, enfim, de forma resumida.

Está sendo repetitivo, mas é importante ouvir todos os segmentos. No entanto, parece que há uma grande coincidência entre os pontos de permanência e os pontos de modificação. Mesmo assim, vamos democraticamente ouvir todas as entidades, por favor, de forma bastante objetiva.

Muito obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Suplicy. Bloco Apoio Governo/PT - SP) – Consoante as ponderações da Senadora Kátia Abreu, cada orador terá o tempo de dez minutos para fazer a sua exposição, com tolerância de mais cinco, para a conclusão, se necessário.

Passo a palavra ao Sr. Paulo Simão, Presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC),

que, inclusive, já interagiu bastante conosco quando da proposição que está sendo considerada, apreciada no âmbito da Comissão de Assuntos Econômicos. Fui inclusive o Relator dessa proposta que está sendo considerada pela Relatora Kátia Abreu.

Tem a palavra.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Perfeito, Senador Eduardo Suplicy. Cumprimento-o na qualidade de Presidente desta Mesa; Senadora Kátia Abreu, Relatora desta importante matéria; e um abraço a todos os companheiros que compõem esta Mesa, inclusive os que virão depois. Senhoras e senhores, eu vou ser muito objetivo, atendendo à chamada da Senadora Kátia Abreu. Vou direto aqui, fazendo inclusive leitura, para que eu não me perca.

Essa afirmação que faz o Senador Suplicy é verdadeira. Só para lembrar, em 1993, a Lei nº 8.666, quando foi criada, teve, dentro da Câmara Brasileira da Indústria e da Construção, um dos seus pilares importantes, que, na ocasião, era Presidente da CBIC, o então Deputado Luís Roberto Ponte, que acabou sendo o Relator desta importante matéria.

Desde lá, Senadora Kátia Abreu, Senador Eduardo Suplicy, temos participado ativamente de todas as iniciativas que surgiram nesta Casa e também no Executivo, no sentido de aperfeiçoar, melhorar e avançar na Lei nº 8.666, que sempre teve – é bom que se diga – um espaço muito aberto, muito democrático, para discussão, análise e participação de todos nós.

Isso não aconteceu com o RDC, que é outro regime de licitação, em vigor hoje – temos dois –, cujo processo que deu origem ao regime diferenciado de contratações públicas, infelizmente, não passou por uma análise da sociedade e entendimento entre os autores. Isso foi uma pena, porque, hoje, nós entendemos e vemos uma série de problemas que o RDC vem trazendo – vamos falar disso rapidamente –, que talvez, se houvesse uma participação mais ampla, alguma coisa pudesse ter sido resolvida.

Então, a nossa expectativa, Senador, é a de que, nesta Comissão Especial, neste momento em que se faz essa discussão, possamos, a partir desses dois instrumentos legais – a Lei nº 8.666 já foi bastante discutida e analisada –, realmente tirar um documento final, que vá reger as licitações no Brasil, atendendo a todas as partes. Isso é o que mais queremos efetivamente.

Entregamos aqui, num evento passado, uma lista de princípios que nós, empresários da construção, ligados à CBIC (Câmara Brasileira da Indústria da Construção), entendíamos que deveria reger essa importante lei. Portanto, não vou repeti-los. Já está na Casa e foi inclusive publicado nos Anais.

Dentre esses princípios, em reunião recente que promovemos entre os nossos companheiros, para ser bem objetivo e direto, elegemos seis pontos importantes – não que não haja outros, mas queríamos priorizar esses pontos e gostaríamos de vê-los contemplados nesta modificação da lei.

Queria dizer, Senadora Kátia Abreu, que esses pontos serão oportunamente apresentados a V. Ex<sup>a</sup>, no formato ideal para compor uma legislação.

Portanto, não tivemos, neste momento, essa preocupação, mas isso virá.

Muito bem. O primeiro item é reforço de garantia de cumprimento de contrato, o que estamos chamando de garantia complementar.

O RDC foi editado com vistas a garantir agilidade no procedimento da contratação administrativa, simplificação do procedimento e para ampliar a competição, possibilidade de formulação de lances sucessivos no curso do próprio procedimento.

Os instrumentos adotados, contudo, podem colocar em risco a segurança na contratação para conduzir a celebração de contratos que não venha a ser cumprida pelas empresas contratadas.

A Lei Geral de Licitações e Contratos e o RDC impõem sejam descartadas as propostas inexequíveis, aquelas que não possam ser cumpridas pela pessoa a ser contratada. Não há no ordenamento jurídico critérios firmes e seguros para a identificação de propostas inexequíveis. O primeiro e mais importante desafio, portanto, está na definição de tais critérios, uma vez que o critério do artigo da lei é manifestamente inadequado para esse fim.

Na impossibilidade de defini-los, a solução está na criação – e é o que defendemos hoje – de um mecanismo extraordinário para garantir a segurança de contratação, mediante a criação de um reforço de garantia de cumprimento de contrato – garantia complementar de execução contratual –, com a observância das seguintes regras: além da garantia ordinária de cumprimento do contrato, nos termos e nas condições já previstos na Lei de Licitações, o licitante deverá obrigatoriamente oferecer garantia complementar de cumprimento de contrato sempre que sua proposta contemplar, em relação ao Orçamento da Administração Pública, desconto superior à parcela de lucro nele, Orçamento Público, prevista.

O valor da garantia complementar deverá corresponder à diferença entre o valor global do Orçamento da Administração Pública e o valor global da proposta apresentada. A garantia complementar deverá ser apresentada na licitação, junto com a proposta comercial, sob pena de sua desclassificação.

É uma preocupação que temos com os descontos exagerados que eventualmente possam acontecer. Se for intenção da empresa, por razões que a ela pertence, que ela, então, apresente garantia complementar à diferença desse desconto em relação à proposta...

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD - TO) – Sr. Paulo, se possível, gostaria de uma explicação, com as suas palavras em vez da leitura.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Sim. Então, por exemplo, se a Administração Pública estabelece um Orçamento de 100...

**A SR<sup>a</sup> KÁTIA ABREU** (Bloco Maioria/PSD - TO) – Estou falando de cumprimento de contrato e garantia. Vamos lá.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – É claro. Estabelece um orçamento no valor de 100 e, naquele seu Orçamento Público, está prevista uma parcela de lucro de 8, qualquer proposta que seja dada com redução da proposta além desses 8 – 10, 12, 15, 20, 30, o que for! E a razão é da empresa! –, que ela se obrigue a apresentar, na diferença, um seguro garantia complementar da execução daquela obra, para proteger o Erário, a Administração Pública.

Então, essa é a nossa intenção com esse grupo complementar, porque, muitas vezes, Senadora, a empresa tem condições especiais. Ela tem condições próprias. Ela pode abrir mão do seu lucro; ela pode fazer o que ela quiser e apresentar uma proposta mais vantajosa, reduzindo o seu desconto. Não há nada contra isso, mas que ela, então, dê uma garantia complementar, para que o Erário seja garantido.

O segundo item diz respeito ao limite para aditamentos aos contratos administrativos nas hipóteses de modificações qualitativas. No Regime Geral dos Contratos Administrativos, é polêmica a questão sobre o eventual limite de preço para alteração qualitativa do contrato, seja para aperfeiçoamento do seu objeto, por interesse da Administração Pública, seja por imposições de sugestões técnicas imprevisíveis.

Embora a maioria esmagadora da doutrina e boa parte dos tribunais de conta admitam, na hipótese, aditamentos que resultem em majoração de preços acima de 25% do valor ordinário, nossos tribunais, constantemente provocados pelo Ministério Público, ainda não têm posição firme sobre o assunto.

Não é o caso aqui de enfrentar a polêmica ou de expor os argumentos em favor de uma ou de outra tese sobre a matéria. A CBIC entende seja fundamental que o assunto seja tratado com a clareza na legislação para conferir mais segurança às contratações e garantir condições isonômicas nas disputas por contratos administrativos.

A proposta da entidade é no sentido de que a legislação não comporte nenhuma alteração contratual que resulte em majoração de preço acima do limite de 25% do valor originário do contrato e 50% no caso de reforma, sem qualquer exceção. Devem ser promovidas alterações no texto para deixar clara essa norma.

É bom esclarecer que o limite, no entanto, deve observar o valor global do contrato e não o de cada unidade de serviço. Para exemplificar, se determinado item da proposta necessita ser ampliado em mais de 25%, não há problema algum, desde que o valor global não exceda os 25%.

Isso coloca um limite definitivo do aditivo da contratação.

Outro: simplificação das regras para comprovação de cumprimento de encargos legais. Com o desenvolvimento da tecnologia da informação, especialmente da Internet, não há razão para manter o formalismo defendido na Lei nº 8.666 para comprovação de regularidade fiscal.

O que a gente está propondo, Senadora?

Que as exigências que, hoje, existem para apresentação de certidão negativa de tributos federais, estaduais, municipais, regularidade, enfim, de uma série de documentos, possam ser buscadas diretamente na Internet, porque estão disponíveis. Com isso, se ganharia muito tempo e se evitaria uma burocracia muito grande. É, simplesmente, um procedimento administrativo.

Ampliação e estímulo do emprego da pré-qualificação. A CBIC propõe a ampliação do uso da pré-qualificação, com estímulo à sua adoção, especialmente para programas de obras. É que a pré-qualificação, uma vez concluída, torna mais ágil o procedimento de disputa de propostas na fase seguinte, diminuindo o tempo para a celebração de contrato.

Isso já existiu no passado, existe em alguns órgãos e é saudável que seja ampliado. Essa é a nossa proposta pela agilização.

Quinto e penúltimo: proibição da disputa aberta. Formulação de lances sucessivos no curso do procedimento, em licitações para contratação de obras e serviços de engenharia.

O RDC adotou a possibilidade de disputa aberta em licitações, regime que admite lances verbais e sucessivos no curso de licitação com qualquer objeto, inclusive para contratação de obras e serviços de engenharia, medida adotada no pregão, procedimento reservado para a contratação de bens e serviços comuns.

Em algumas contratações, pela simplicidade de seu objeto e pela inexistência de graves consequências econômicas para a Administração e para o interesse público, em caso de eventual inadimplência da pessoa

contratada, é possível prestigiar a ampliação da disputa. Em outras, em nome da segurança da contratação, impõe-se a adoção de mais cautelas e de mecanismos mais rigorosos para a seleção de proposta.

A licitação de obras e serviços de engenharia enquadra-se nessa segunda hipótese.

É até intuitiva a conclusão de que a redução indiscriminada de preço nas licitações de obras e serviços de engenharia que serão executados no futuro pode conduzir à vitória de propostas inexequíveis, que não venham a ser executadas no futuro.

A CBIC propõe que a legislação proíba, em caráter absoluto, a adoção de disputa aberta em licitações para a contratação de obras e serviços de engenharia.

Por fim, Senadora e Senador, a revogação do regime de contratação integrada. O novo regime de contratação integrada definido no RDC ameaça a segurança da contratação em igualdade entre os solicitantes. Nessa modalidade de contratação, a Administração promove licitação com base em anteprojeto que apenas identifica, genericamente, as características da obra ou serviço pretendido, quando, até recentemente, defendia-se realização de licitação com projetos mais precisos, até mesmo com projeto executivo, sendo responsabilidade da contratada a elaboração dos projetos base e executivo.

O mais grave é que o RDC confere o singelo prazo de 30 dias úteis para formulação de propostas da licitação, período que as licitantes terão para identificar soluções que reputem adequadas, para promover levantamentos técnicos, para desenvolver o projeto básico, para realizar os correspondentes orçamentos e, finalmente, formular as suas propostas.

De duas uma: ou as propostas não serão sérias, confiáveis, ou apenas algumas poucas empresas poderão participar da disputa, aquelas com informações privilegiadas, que já estejam com seus projetos prontos antes da abertura das licitações.

O regime de contratação integrada compromete o controle da segurança da contratação e da lisura do certame.

Eu trago aqui, Senadora, só para exemplificar, o que aconteceu em 2012 e 2013 com o RDC no DNIT, que foi o grande contratante da RDC. Eu vou ler só, para a senhora, um resumo: de 144 obras licitadas, somente 31 foram contratadas e não obrigatoriamente executadas, porque várias delas tiveram de ser suspensas por uma série de problemas, do tipo licenciamento ambiental, desapropriação, enfim, outros itens que a impediram na hora de contratar.

Quando nós analisamos somente a contratação integrada, dos 45 projetos que foram licitados, somente três foram contratados.

Então, essa é mais uma demonstração de que, ou esse projeto não está adequado corretamente para a gente avançar nessa direção, ou realmente ele é um projeto de risco muito grande para contratação pela Administração Pública.

Era isso que eu tinha a dizer, Senadora Kátia Abreu, Senador Eduardo Suplicy.

Como eu disse, vou deixar com V. Ex<sup>a</sup> esse resumo que acabei de apresentar, mas a fórmula definitiva virá brevemente.

Estamos à disposição para qualquer questionamento.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Eduardo Suplicy. Bloco Apoio Governo/PT - SP) – Muito obrigado, Sr. Paulo Simão. O senhor foi muito objetivo, atendeu plenamente o apelo da Senadora Kátia Abreu, a quem convidado, então, para presidir os nossos trabalhos.

Pela razão que expus, peço licença para presidir agora a Comissão de Relações Exteriores.

Parabéns a todos pela contribuição.

Com licença.

**A SR<sup>a</sup>. PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Com a palavra o Sr. Jeovani Salomão, Vice-Presidente de Articulação Política da Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação (Assespro).

**O SR. JEOVANI SALOMÃO** – Boa tarde a todos. Cumprimento a Presidente e Relatora, agora acumulando as funções, Senadora Kátia Abreu.

Vou fazer minha apresentação com base em um PowerPoint. Como pediu a Senadora, já solicito sejam passados os primeiros eslaides, que são uma apresentação institucional da Assespro.

Já vou começar com a primeira questão, que diz respeito ao seguinte: nós acreditamos, na tecnologia da informação, na necessidade de regulamentos setoriais. É muito diferente fazer uma obra de contratar produtos e serviços comuns – ali uso como exemplo material de limpeza – e contratar um software. Eu acho muito difícil que, em um único texto legal, possam ser contempladas todas essas diferenças e procedimentos totalmente distintos. Então, nossa primeira proposição, de cunho mais geral, é que se façam, sim, regulamentos setoriais.

Pode passar.

Já há alguns casos de regulamentos setoriais, como publicidade, propaganda e compras militares. Não vou entrar em detalhes. Só menciono que essa é uma possibilidade e entendo que seria muito útil ter essas separações.

Pode passar.

Dito isso, nós temos dez pontos, Senadora, que trouxemos, que são fruto daquele debate anterior que já tivemos que versam sobre esses aspectos.

Pode passar.

O primeiro deles são os mecanismos de soluções de conflito, relativos à introdução em contratos mais complexos da arbitragem. A gente acredita que a Justiça comum hoje tem suas limitações e, em questões mais complexas, particularmente do setor tecnologia da informação, que exige um conhecimento muito específico, os temas normalmente são discutidos com desconhecimento de causa. Então, a gente acredita que, na arbitragem, nós teremos mais velocidade e mais conhecimento específico. Portanto, esta é a nossa primeira sugestão: a adoção de arbitragem em contratos mais complexos, principalmente envolvendo o nosso setor.

Sei que alguns pontos são comuns, Senadora. Quando o forem vou passar rapidamente, mas é que, no nosso caso, no nosso setor, é realmente agravado.

Vamos passar para a segunda.

Esse talvez seja um tema de maior relevância. Inclusive, na nossa última reunião, a Senadora perguntou se eu assinaria a carta, fazendo o pedido, porque ela envolve, na verdade, dois aspectos – estão escritos no PowerPoint, mas vou explicar com as minhas palavras. É o seguinte: até determinado valor, eu gostaria que as micro e pequenas empresas competissem sozinhas. Sei que até 80 mil isso já é possível, mas a gente propõe que esse valor seja aumentado. A partir de outro determinado valor, elas competiriam, mas sem aquela vantagem dos 5% ou 10%, dependendo de se o pregão é presencial ou eletrônico. E, acima desse valor, elas não competiriam. Percebiam que o que está acontecendo hoje é uma competição entre desiguais. Tenho licitações grandes em que competem empresas grandes e empresas pequenas em condições totalmente diferentes. A composição de preço se faz de forma totalmente diferente, e, quando a pequena empresa vai tentar executar o contrato de maior porte, não consegue, porque ela não tem a estrutura adequada e não fez a cotação adequada de preço.

Então, o que propusemos? Que ela tenha, sim, um espaço próprio para competir no serviço de tecnologia da informação; em outro determinado espaço – e esses valores certamente são para debate futuro, apesar de a gente já trazer uma proposição –, ela compete, mas sem a vantagem; e, a partir do valor máximo permitido para a micro e pequena empresa, ela não compete, mas ela é subcontratada. Então, eu garantiria, se essa sugestão fosse aceita, Senadora, que todas as licitações de serviços de tecnologia da informação teriam, de forma garantida, a participação

de micros e pequenas empresas, ora diretamente ora sendo subcontratadas. Aí, eu permitiria que a competição se fizesse realmente entre iguais.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Eu gostaria de aproveitar esta oportunidade, porque eu tenho recebido muitas reclamações a respeito dessa falta de competitividade, por incrível que pareça, das pequenas e micro empresas, e esta Casa lutou muito para tentar fortalecê-las.

Em vez de impedir que elas possam participar, não seria mais interessante considerar, na hora da avaliação, os 6% e os 10%, quando houver grandes e médias empresas participando? Há essa questão do imposto. Uma grande empresa paga todos os impostos, mais de 30%, quase 40% de impostos e, na hora da consideração, da avaliação da melhor proposta, que também pudessem ser colocados, incluídos, embutidos esses valores. Na verdade, quando uma micro ou pequena empresa entra em uma grande concorrência, é importante que ela cresça; mas, lá na frente, como ela terá de pagar novos impostos, ela vem e pede o reequilíbrio financeiro, embora tenha ganhado com a proposta de 6%. Então, nós precisamos ter muito cuidado para garantir a participação da micro e pequena empresa, sem que isso possa significar uma desvantagem para quem é médio e grande.

Daqui a pouco, todo mundo quer dar ré, para também ficar competitivo. Nós temos de fortalecer as médias e as grandes e fazer com que as pequenas também cresçam, sem criar um desacerto entre elas.

Então, isso não seria suficiente? Eu não gosto muito de impedir. Proibir é uma coisa...

**O SR. JEOVANI SALOMÃO** – Certamente seria uma medida, Senadora. Mas há outro caso, que, talvez, se resolvesse se eu pedisse que os custos fossem mais bem explicitados. As pequenas e micro-empresas costumam não cotar as estruturas, porque elas conhecem pouco de Governo; e é lícito que elas queiram participar das licitações, porque o Governo é um grande comprador de tecnologia da informação. Então, se elas tivessem um espaço reservado para competir e, nas outras, fossem, de forma garantida, subcontratadas, acho que...

Bom, eu represento uma entidade que tem 95% de micro e pequenas empresas, e nós debatemos esse assunto e concordamos, no nosso debate nacional, que essa seria uma medida que agradaria aos pequenos e microempresários. Conversei também com grandes empresários, e a ideia também agradou. Agora, de fato, essa solução apresentada pela senhora é um elemento de contorno que também pode ajudar em determinadas situações.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Eu tenho muita dificuldade de compreender uma imposição ao mercado, a obrigatoriedade de ter de contratar alguém. Então, eu acho que isso tudo traz dificuldades para os investimentos. Acho que as pessoas podem recuar diante de uma empresa que precisa ter tantos... Estamos vendo aí a Petrobras, o quanto de recuo está tendo pela obrigatoriedade de participação. Então, essa obrigatoriedade...

*(Intervenção fora do microfone.)*

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – É preciso motivar para que isso tudo aconteça. E essa imposição por lei eu tenho um pouco de dificuldade de assimilar por conta do mercado.

**O SR. JEOVANI SALOMÃO** – Está bem. Obrigado, Senadora.

Vamos passar para a próxima, então.

Hoje, temos um problema de qualificação técnica, porque, apesar de a lei dizer que é pertinente e compatível – pode passar, por favor –, o que está acontecendo hoje é que, na verdade, pelas decisões repetidas do TCU, eu tenho licitado objetos complexos como pregão e tenho exigido de 50% a 60% do quantitativo pretendido. Isso me parece totalmente inadequado.

O TCU considera muitas vezes que o objeto pode ser licitado por pregão, mesmo sendo complexo, mas ele permite que se faça uma comprovação muito abaixo do requerido. A nossa proposição é a de que a elevação seja de 100% do quantitativo licitado, sempre que se tratar de elevado grau de complexidade técnica. Então, se há um pregão que trata de um serviço de alto grau de complexidade, a empresa tem de ter executado aquele serviço, admitindo o somatório de atestados, mas tem de tê-lo executado na íntegra.

Está acontecendo hoje, Senadora, o seguinte: pego um contrato, por exemplo, de dez mil pontos de funções, e vem uma empresa que apresenta um atestado de mil pontos de funções que ela fez em dois mil, um de 500 que ela fez em 2001, etc. Ela vai somando e, quando chega a cinco mil, essa empresa está habilitada, mas, de fato, ela não está, porque o serviço é realizado – dez mil pontos de função – em um ano. E ela somou atestados de dez anos para trás e comprovou só a metade. Então, isso tem realmente, mais uma vez, gerado competição entre desiguais.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD – TO) – E as novas empresas?

**O SR. JEOVANI SALOMÃO** – Veja bem, Senadora: como eu disse, nós somos uma entidade pequena e acreditamos que o objeto tem de ser cada vez mais compartimentado. Eu não posso permitir que uma empresa pequena execute um serviço que não é para ela. Eu tenho de ter, na licitação, serviços adequados para

as nossas empresas pequenas, e isso tem acontecido. Antes, nós tínhamos licitações de enormes objetos, e só ganhavam as empresas grandes. Agora, o Governo vem fazendo um trabalho contínuo de separar os objetos. Aí, nos objetos que são adequados às micro e pequenas empresas, elas ganham; ou seja, se eu tiver uma fábrica de software de 500 pontos de função, a micro e a pequena empresa podem competir, mas se eu tiver uma de dez mil quem tem de competir são as grandes. Esse é nosso entendimento, senão o Governo contrata mal e acaba... Enfim, não recebe serviço, denigre todo o mundo e fica terrível.

Hoje, o pregão está sendo usado de forma indiscriminada para todos os serviços. A gente acha que tem espaço para retomada da modalidade técnica e preço para serviços com atividade predominantemente intelectual. Então, esse é um ponto de sugestão.

Pode passar, por favor.

Nós acreditamos nos procedimentos auxiliares. Então, aqui vou me associar à CBIC quando diz da pré-qualificação, e essa pré-qualificação permanente, aberta, porque acho que, no final, Senadora, só pode participar da licitação quem está pré-qualificado. Eu não sei se isso, de uma vez só, vai resolver, mas, no final, ninguém pode alegar que não teve tempo de se qualificar para a licitação. Ora, se alguém quer vender para o serviço público, é preciso fazer um pré-cadastro, antes. Não é preciso ficar esperando até a licitação ir para a rua para, então, fazer o cadastro. Faz o cadastro antes, apresenta suas certidões, seus atestados de capacidade técnica, e aí a competição vai-se fazer entre esses. E não há que se reclamar de tempo.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD – TO) – O item 4 passou muito rápido.

**O SR. JEOVANI SALOMÃO** – Pode voltar, por favor.

É a abrangência do pregão, Senadora.

Hoje, tudo está sendo feito por pregão no nosso setor, e a gente acredita que alguns itens deveriam ser feitos por técnica e preço.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD – TO) – O.K.

**O SR. JEOVANI SALOMÃO** – Está bom? (Pausa.)

Muito obrigado.

E a outra questão, que até conversamos particularmente, Senadora, é a do Catálogo Eletrônico de Padronização. Quer dizer, a gente ter um padrão; o nosso setor de tecnologia é muito abrangente, muito amplo, e isso permite licitações as mais malucas. Se a gente pudesse estabelecer previamente serviços – perceba, olhe só como se planeja melhor: eu permito que as empresas se cadastrem com antecedência e digo quais são os serviços que elas vão prestar, com

antecedência. Percebiam que o ato da licitação em si torna-se menos importante. Ele vai ser o momento de se fazer a competição de preço e não de se fazer qualificação e de descobrir se faço ou não faço um serviço.

Bom, vamos passar para o sexto.

Temos a questão que se chama Acordo de Nível de Serviço. Basicamente, Senadora, o que acontece hoje? Eu tenho um serviço para entregar em três dias, e o Governo avalia em três. Eu entrego em três; se eu não entregar em três, ele me multa. Ele tem três para avaliar. Ele não avalia, fica três, quatro, cinco, oito, dezoito, minha equipe fica parada, e ele não homologa.

Nossa proposição é, primeiro, que isso seja regulamentado, porque não há regulamentação hoje. E, segundo, se o Governo não cumpriu o prazo dele para homologar, que o serviço esteja automaticamente homologado. Ou seja, o Governo também tem de ter Nível de Serviço. Não pode ser só nós.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD – TO) – Para receber o serviço.

**O SR. JEOVANI SALOMÃO** – Para receber o serviço. É o que eu falei: se eu tenho um mês para entregar um serviço, e o Governo tem cinco dias para avaliar. Eu entrego em um mês. Se eu entregar com um mês e um dia, eu tomo multa. Agora, se ele avaliar em cinco, seis, vinte e cinco, trinta, não acontece nada, e eu fico com minha equipe parada. Fico com a equipe parada, não recebo, não executo outro serviço, não posso alocar a equipe para outro cliente, porque, a qualquer momento, ele pode homologar e eu ter de voltar. Então, se ele não homologar no tempo, que se faça uma homologação tácita.

Podemos ir para o próximo?

Aqui, vou, mais uma vez, associar-me à CBIC. Não vou me estender no assunto. Acho que aquela proposta apresentada aqui pela CBIC é muito inteligente, das garantias complementares e, inclusive, não a trouxe, Paulo, porque já sabia dela. Coloquei isso na nossa reunião da nacional, e ela foi apoiada e aprovada. Então, trago aqui meus cumprimentos e meu apoio a essa questão da garantir complementar. Portanto, não vou me alongar nesse tema.

Podemos ir para o 8?

Sanções administrativas. Pode passar.

O que acontece é que, hoje, há algumas lacunas na lei. Só exemplificamos algumas, Senadora: se a administração é pública; se a pena imposta por um órgão pode ser passada para outro; o que acontece com os contratos em andamento caso uma empresa seja punida. São lacunas que há na lei hoje, que infelizmente estão sendo utilizadas por empresas aventureiras, que estão indo para as estações sem cumprir o que têm de fazer, e acabam não sendo punidas.

Então, gostaríamos que houvesse maior esclarecimento sobre esses termos e uma aplicação mais rígida para os que são aventureiros. Para o empresário sério, não. O empresário sério, que gera empregos, que fez as coisas acontecerem, merece tudo, mas o aventureiro tem de ser penalizado até sair do mercado.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. JEOVANI SALOMÃO**. – Temos um palpite aqui, Senadora, que é o seguinte: gasta-se muito tempo para fazer licitação. E, quando se faz uma boa licitação, ela é mal-utilizada. Com o advento do Decreto nº 7.892, permitimos que os registros de preços fossem replicados cinco vezes o quantitativo. A nossa proposição vai além disso: ela diz que, em uma mesma licitação de registro de preço, possa ter vencedores na ordem.

Vou dar um exemplo: a primeira empresa ficou com R\$40,00, a segunda com R\$42,00, e a terceira com R\$45,00. Se todas elas quiserem praticar o preço de R\$40,00, seriam registradas as três empresas. A primeira, que foi a que ganhou a R\$40,00, tem prioridade, claro. Então, nessa empresa, se faria cinco vezes o quantitativo. A que ganhou em segundo, mas que aderiu ao preço de R\$40,00, assim que a primeira cumprisse as cinco vezes, também faria cinco vezes o quantitativo. O mesmo para a terceira colocada. Ou seja: seria aproveitado o mesmo processo licitatório, o mesmo registro de preços para várias empresas. Afinal de contas, elas estão praticando o mesmo preço e têm todas as qualificações. E eu só teria a ordem pela ordem da licitação, e, nesse caso, todos vão querer estar na frente. Ninguém vai querer ficar em quinto lugar, todos vão querer ficar em primeiro lugar para ser o primeiro a ser demandado. Mas isso permitiria inclusive alongar o prazo do registro de preço e também a possibilidade de se gastar menos dinheiro na licitação e mais para a execução. Isso dá agilidade.

Por fim, o item 10.

É uma questão muito específica, Senadora, que é a seguinte: se a lei for cumprida tal e qual ela existe hoje, todo *software* que o Senado Federal usa é dele. Ou seja: o Senado pega um *software* de uma empresa nacional, de uma empresa multinacional ou de qualquer outra. E, a partir do momento que comprou, o *software* é dele, não tendo a empresa mais o direito sobre esse *software*; perde-se o direito autoral. A lei, hoje, é confusa, não trata desse tema adequadamente, mas é um tema bem específico, e pretendemos fazer as sugestões também de forma bem específica. Isso não afeta outros setores. De fato, não está afetando tanto o nosso dia a dia, mas eu não poderia deixar de registrar. O bom senso aqui tem prevalecido.

Essa era a minha contribuição, Senadora.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD – TO) – Muito obrigada, Sr. Jeovani.

Convidado Franco Oliveira, Presidente Executivo da Associação Brasileira dos Distribuidores de Produtos Especiais e Excepcionais (Abradimex).

**O SR. FRANCO OLIVEIRA** – Obrigado, Senadora e demais componentes da Mesa.

Atendendo ao seu pedido, vou ser muito objetivo. A Abradimex se ocupa de atender ao mercado público e privado na venda de produtos conhecidos como medicamentos especiais e excepcionais. Para aqueles que não estão habituados ao linguajar, ao jargão, é tudo aquilo que atende a componentes estratégicos, aos procedimentos de alta complexidade do Ministério da Saúde, produtos, muitas vezes, de custo muito elevado que se destinam a tratamentos bastante complexos. Só medicamentos. Então, nós nos ocupamos, basicamente, de atendimento logístico na entrega de medicamentos. Os fabricantes, sejam nacionais ou multinacionais, são nossos parceiros.

As oportunidades de melhoria na Lei nº 8.666, em nossa opinião, se dão em função das peculiaridades do nosso segmento. Uma delas é que, por exemplo, a Anvisa, a Confaz e o TCU, a partir do Convênio nº 87, estipulam que uma lista de medicamentos especiais e excepcionais sejam vendidos de forma desonerada para o Governo, ou seja, administração pública municipal, estadual ou federal. Dessa forma, cabe ao pregoeiro, a quem está conduzindo, determinar o momento em que se declara o preço vencedor. Se ele entende que o preço vencedor precisa ser novamente desonerado, caso isso já tenha sido feito por um dos nossos associados, então, nós vamos entrar em uma polêmica porque isso não pode ser mais feito.

Então, vamos supor que já desoneramos 18%, e o nosso associado já fez isso durante a competição de preço. Acabado o pleito, o presidente da mesa o chama e diz: “Agora, o preço vencedor é o seu até este momento; desonere em 18%”. “Mas eu já dei essa desoneração, o preço de fábrica está publicado em revistas”. E, muitas vezes, o presidente da mesa não entende isso.

O que está ocorrendo? Em menos de três anos, são mais de 10.800 processos tramitando no Ministério Público, e alguns chegando até o Tribunal de Contas da União, dando conta de que os nossos associados têm que devolver dinheiro à Federação, ao Estado. E, na maior parte das vezes – eu não estou aqui colocando que todas as vezes –, na maioria absoluta das vezes, aconteceu um problema de entendimento do que era preço desonerado.

Então, no caso específico de medicamentos, a nossa sugestão é que se esclareça de partida o que

significa preço vencedor do pleito. Essa é nossa primeira contribuição; acho que é a mais importante.

A segunda entra naquilo que a gente chama de regime diferenciado de contratação pública. Os colegas anteriores colocaram como se deve encarar a participação de pequenas e micro empresas.

Em nossa opinião – e a maior parte de nossos associados é de pequenas e micro empresas –, nós entendemos que precisa haver um critério mais salutar e que proteja os competidores e o Governo, para que algumas dessas pequenas e micro empresas não se aventurem numa licitação em que não é cabível o cumprimento.

Como se fazer isso, Senadora? Nós não temos, neste momento, uma contribuição a dar, mas ela já apareceu por duas vezes aqui na Mesa e eu não participei das reuniões anteriores, e me parece que isso já foi dito.

Então, acho que esse é um ponto que, de alguma forma, nós precisávamos juntar e tentar conceber um projeto em que se defende, de fato, o crescimento da microempresa no Brasil, porque ela é responsável por mais de 80% dos empregos. Seria uma loucura abrir mão disso, mas que isso fosse feito de forma responsável, porque, entre os empresários, a maioria quer crescer, a maioria está investindo para crescer, mas sempre vai haver o empresário que não sabe qual é a cor da linha em que ele está pisando – se amarela ou vermelha. Até que ponto ele deve assumir riscos para ganhar uma licitação pública?

Essas são as duas contribuições que a Abradimex tem a oferecer neste momento, Senadora.

Muito obrigado pela palavra.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Com relação aos leilões, aos pregões, tem algum comentário a fazer, os pregões para compra de medicamentos?

**O SR. FRANCO OLIVEIRA** – Quando fica claro o critério de preço vencedor, eles são desertos: o Governo perde, o paciente, o doente está esperando o medicamento, o médico já fez a prescrição, e nem a indústria farmacêutica se encoraja a fazer essa venda. Então, aí se volta. ...

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Seria dizer, antes, se o percentual desonerado seria colocado...

**O SR. FRANCO OLIVEIRA** – Exatamente. O que é preço vencedor.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Por que vocês mesmos já não entram com o preço para desoneração posterior?

**O SR. FRANCO OLIVEIRA** – Nós fazemos isso. Cabe ao Presidente da mesa entender se isso é válido ou não.

A Lei nº 8.666, em nossa opinião, tem muito mais virtudes do que vícios. Acho que isso já está estabelecido aqui. São 20 anos de lei, e nós já aprendemos como nos situar.

Ocorre que a questão tributária no Brasil – e acho que não cabe discutir isso aqui, Senadora, não haveria tempo nem que a gente tivesse aqui dez anos – complica de fato o entendimento disso. Então, dependendo do pregoeiro, da experiência do pregoeiro, do presidente da mesa, esse assunto acaba ficando num vazio de entendimento, e, talvez, as melhores contribuições para a Lei nº 8.666 sejam aquelas que esclareçam as dúvidas que surgiram nesses últimos 20 anos de aplicação; não aquelas que necessariamente modifiquem a lei, mas que esclareçam pontos duvidosos para todos os participantes hoje. E o Governo mesmo reconhece que existe. Não dá para o presidente da mesa ou para o responsável pela licitação... A questão do entendimento; que o entendimento seja já objeto da própria lei.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Eu queria fazer uma pergunta antes de os três saírem.

Com relação a pagamento por parte do Poder Público, há alguma sugestão? Porque eu, por exemplo, com meus filhos – eu tenho três – é proibido trabalhar com o Governo. A gente só vê empresários reclamando de que não recebem; quando recebem, é atrasado; passa para o próximo governo; não tem reajuste. E vemos, de certa forma, uma anuência dos empresários, principalmente com aqueles contratos que sofrem continuidade. Medicamentos, nem tanto; vendeu, recebeu, no pregão, mais simples. Mas, quanto a serviços e obras, uma sugestão rápida de como se poderia proceder, de o que poderia ser feito para garantir também o pagamento. Porque, se não fizer a obra, é penalizado, chega próximo à força. E de lá para cá? Como forçar essa situação? É quase imoral essa situação existente, hoje, nas prefeituras e nos governos do Brasil, com algumas exceções, é claro.

Paulo.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – É verdade, Senadora.

No caso de obras, a Lei nº 8.666 tem instrumentos muito claros sobre isso, no sentido de que, se houve atraso além do programado, há obrigações do Governo; houve atraso por mais de 90 dias, o empresário está liberado para, inclusive, suspender a sua obra e parar. Quer dizer, temos defesas na lei para esse tipo

de coisa. Já está contemplado na lei, só que não é praticado. Esse é o problema.

Tivemos, recentemente, problemas de greve, na área do DNIT, por exemplo, com atrasos de mais de R\$1 bilhão. Acabou que uma parte foi regularizada, mas não se cumpre essa obrigação. Então, há instrumentos na lei, a lei prevê isso, e a coisa não funciona.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Se existe na lei, e a lei não funciona, é por parte dos empresários que não funciona. Então, eu gostaria de ter alguma outra solução que não constrangesse os empresários e que pudesse ser uma coisa mais...

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Mas vamos pensar que essa relação do empresário com o Governo...

**O SR. JEOVANI SALOMÃO** – Senadora...

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – ... principalmente nessa área de obras, é constante; quer dizer, não adianta o empresário se revoltar. Então, ele sai do mercado. Quer dizer, nós temos que procurar, sempre, aperfeiçoar esses instrumentos. Diga-se, de passagem, que, nos últimos anos, os pagamentos têm sido feitos com uma regularidade muito maior do que antigamente.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Isso no Governo Federal, não é?

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Sim, no caso do Governo Federal.

**O SR. JEOVANI SALOMÃO** – Essa é uma observação, Senadora, importante, porque ela...

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Só para efeito de gravação: concedo a palavra ao Sr. Jeovani Salomão.

**O SR. JEOVANI SALOMÃO** – Obrigado, Senadora.

Essa é uma observação importante porque, quanto ao nosso setor, no caso federal, não temos problema. É claro, pode haver problema isolado, mas não é algo sistêmico, não é constante. Temos problemas, sim, principalmente, no Município. Nem no Estado nós temos muitos problemas. Temos problemas no Município.

E aí, Senadora, penso que a questão da arbitragem pode ajudar, porque, se eu tiver um mecanismo mais rápido para cobrar e se ele for externo ao Governo, pode ser que isso leve o Governo a ser executado de forma mais rápida. Porque, hoje, o Governo, no Município, pode não pagar; aí, vai para a Justiça; aí, ele vai dar precatório; e, aí, some. Então, se tivermos um mecanismo mais rápido de cobrança, pode ser que o empresário se proteja melhor. Então, acredito que, nesse caso, a arbitragem possa funcionar bem.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Nesse caso de Município, no nosso caso, são muito poucas, em termos de volume, as obras que são 100% do Município,

porque hoje são muito vinculadas; são obras que vêm com verba estadual, federal. Então, há sempre uma obrigação, há sempre recursos que já estão contemplados. Enfim, a obra pura que o Município contrata direto é tão pequena, é tão pouca coisa... Então, onde acontece menos isso é em Município.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – O.k. Muito obrigada.

**O SR. FRANCO OLIVEIRA** – Senadora, V. Ex<sup>a</sup> me permite uma colocação importante?

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Pois não. Franco Oliveira.

**O SR. FRANCO OLIVEIRA** – Do ponto de vista de medicamentos, tenho 30 anos militando nessa área, e eu não me lembro de uma única vez em que a indústria farmacêutica ou os seus parceiros, quer sejam os distribuidores hoje associados à Abradimex ou à outra associação, tenham parado de entregar ao Governo, por uma questão ética: do outro lado, há gente doente.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Muito obrigada.

Eu gostaria, agora, de convidar – muito obrigada aos três participantes, palestrantes, que estão convidados a sentarem-se conosco, até o final da audiência, se preferirem – o Sr. Jorge Froes de Aguilar, Diretor Executivo da Abafarma; Celita Oliveira Sousa, da Febrac; e Carlos Roberto, da Abrelpe, para sentarem-se conosco. (Pausa.)

Primeiramente, com a palavra o Sr. Jorge Froes de Aguilar, diretor executivo da Associação Brasileira do Atacado Farmacêutico (Abafarma).

**O SR. JORGE FROES DE AGUILAR** – Boa noite a todos.

Senadora, nós viemos aqui a convite da sua assessoria e, até um primeiro momento, entendíamos que não tínhamos muito a contribuir, porque os associados da Abafarma se dedicam mais ao comércio, junto ao varejo farmacêutico e hospitais, mas temos alguns associados que também participam de licitações e, dentro desse pouco que eles participam, temos alguma contribuição.

Algumas coisas que íamos dar como contribuição já foram ditas aqui, mas quero reforçar e pedir que a senhora me permita que encaminhemos de forma oficial, ainda nesta semana, essa nossa contribuição.

Um associado comentou justamente o assunto do registro de preço, que é uma questão complexa, porque temos os aspectos do medicamento. O medicamento no Brasil é *commodity*; o medicamento é o único produto que, no Brasil, tem o preço que o Governo diz que é controlado, a gente fala que é tabelado, mas tem um preço único no País todo, considerando apenas as diferenças estaduais de questão de ICMS. Fora isso,

o preço é o mesmo, seja na porta do laboratório, seja no extremo do País, é o mesmo preço. Então, isso tem um complicador.

Muitas vezes, no registro de preço, a empresa faz a licitação e, no final, aquele órgão comprou 30% do produto. Às vezes, a empresa teve de estocar toda a compra para poder ter uma garantia daquele preço para aquela licitação, o medicamento tem uma característica de vencimento curto, e isso também causa uma complicação, às vezes, para o empresário. Então, vamos encaminhar também nesse sentido de ter alguma modificação nessa questão do registro de preço.

Outra coisa que isso provoca também é desestimular a participação das empresas, tornando a licitação menos competitiva.

Falaram aqui também da questão do art. 21, que fala que os órgãos publicam os editais de forma resumida; se a pessoa, se a empresa quer aquele edital de uma forma mais completa, ele tem de comprar esse edital. Então, não justifica no mundo de hoje, onde há toda tecnologia, que isso não fosse disponibilizado de forma integral no *site* de cada órgão; quer dizer, facilitaria e muito a busca disso aí por todas as empresas.

Sobre o prazo mínimo de publicação, que, sempre, os prazos mínimos sejam de, pelo menos, 20 dias, para dar tempo de as empresas se prepararem. Parece que o Jeovani falou aqui, inclusive, de as empresas se pré-qualificarem, estarem preparadas. Isso acho que muitos já fazem.

O atraso de pagamento, que foi o último tema que a senhora comentou...

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Vinte dias, o senhor concorda? É pouco, muito, suficiente?

**O SR. JORGE FROES DE AGUILAR** – Eles sugeriram que o prazo mínimo seja de, pelo menos 20. Hoje não é de 20. Parece que são cinco dias, uma semana, para o pessoal pegar, preparar a papelada e poder participar da licitação. Então, colocam aqui... Confesso à senhora que não é muita coisa da entidade participar da licitação – isso é o associado. Então, eles colocam aqui de uma forma, mas vou, inclusive, quando encaminhar o documento de forma oficial, esclarecer melhor essa situação. Eles querem que, justamente na abertura da licitação, tenham um prazo razoável para que possa... Porque, quando é uma coisa de compra emergencial, principalmente no caso do medicamento, ele sai, talvez pelos valores, de outra forma e não por licitação; sai por uma consulta, um convite, uma carta-convite, uma coisa assim.

Na questão dos atrasos de pagamento, no caso do medicamento – e, normalmente, não são compras de valor tão significativo –, mas uma forma seria, por

exemplo, antecipar. Hoje falam que, a partir de 90 dias de atraso, o licitante pode suspender o fornecimento. Muitas vezes, nos 90 dias, ele já entregou tudo e não conseguiu receber, e vai saber quando vai receber. Então, há uma sugestão de cortar isso pela metade – pelo menos é uma forma de obrigar... E, realmente, o Evandro falou muito bem: o maior problema realmente é dos Municípios. O pessoal vai passando isso adiante, vai passando adiante. E, principalmente, como o Franco falou aqui, na indústria farmacêutica, seja distribuidora, até pela característica do produto, acaba entrando o lado humanitário da coisa, deixando o comercial. Acaba entregando, isso aí vai virando usos e costumes, quando, na verdade, deveria ser tratado de uma forma realmente prioritária, principalmente por se tratar de medicamento.

A outra questão, lá da lei complementar...

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Só um aparte: esse atraso rotineiro, o senhor imagina que ele aumenta o custo em qual porcentagem? Revendo já os atrasos, isso dá um aumento de custo...

**O SR. JORGE FROES DE AGUILAR** – Ele acaba onerando a empresa de uma forma indireta no nível principalmente de gestão de caixa. Quando a empresa faz uma licitação, está contando com aquilo, porque o prazo de compra dele com o seu fornecedor na indústria farmacêutica, seja ela qual for, não está vinculado ao prazo em que ele vai receber. Ele tem um prazo de compra daquilo. Ele compra e está contando que vai receber naquele prazo. Pelo gatilho dos 90 dias, às vezes, no prazo de 90 dias, ele já entregou tudo, e, como entregou, o órgão, se já age dessa forma, não tem interesse em resolver essa situação. Então, vai chegar à necessidade de ele licitar de novo aquele tipo de produto de que está precisando para poder ter um elemento de pressão. Se isso cair, por exemplo, para a metade dos 90 dias, poderá criar uma pressão em cima do órgão contratante, para que ele possa realmente efetuar o pagamento e possibilitar que as empresas possam gerir sua questão de caixa e capital de giro.

Sobre a questão que foi falada aqui das micro e pequenas empresas, nós não temos no nosso quadro associativo micro ou pequenas empresas, mas sabemos da necessidade e da visão do Governo em dar oportunidade para essas empresas. Aí já entra no inverso da Constituição, quando ela fala em tratar de forma desigual os desiguais, e seria tratar os desiguais de forma igual.

Realmente, há situações em que muitas empresas não têm condição, se olharmos pelo aspecto do que está sendo licitado, de entrar naquela licitação. No entanto, ele vai lá e acaba desorganizando o processo,

criando problemas, e empresas estruturadas que estão ali para participar são penalizadas. Quando chega à questão do desempate, essas empresas, às vezes, tiram um centavo em cada unidade, e a energia que é gasta para resolver isso não compensa para o órgão que está fazendo a licitação. Essa situação está prevista na Lei Complementar nº 123 e poderia também ser revista por este aspecto: não tirar deles essa garantia, mas fazer uma parametrização, para que isso possa ser utilizado de forma inteligente, porque há muitas delas que entram e depois resolvem tirar um centavo – ela tem o privilégio para isso, leva a licitação e, às vezes, lá na frente, não consegue cumprir.

Por isso, somos de opinião de que, se houvesse a possibilidade de selecionar, na licitação, os setores pelo nível de complexidade do produto que está sendo licitado, isso seria muito importante para ganhar agilidade.

Eu ouvi aqui o Sr. Paulo, que parece ser da área de construção. Quando se fala de uma licitação na área de construção, de criação intelectual, de software, é diferente de um produto que é *commodity*, que é o caso de medicamentos. Então, se houver uma seleção desses setores pela complexidade do produto – e aí eu acho que até a pré-qualificação seria envolvida –, penso que seria salutar para o licitante e para os participantes.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. JORGE FROES DE AGUILAR** – Antigamente, quando essa lei surgiu, eu estava na atividade e trabalhava em uma empresa que participava de licitações. Naquela época, a gente pensava que a lei só privilegiava preços. Nós tínhamos uma situação na indústria farmacêutica naquele momento que, hoje, graças a Deus, está superada pela criação da Anvisa – a lei é de 1993; a Anvisa, de 1999. E, no transcorrer da década iniciada em 2000, houve uma melhoria muito grande na questão dos controles. Na época, tínhamos prefeituras em que o secretário da Saúde era mais exigente e pré-qualificava os medicamentos. Então, os medicamentos que entravam nas licitações eram só aqueles que já estavam pré-qualificados para evitar – desculpem o termo – aqueles negócios de fundo de quintal, em que participavam, levavam e, de repente, vocês sabem o que aconteceu em 1998, 1999, das falsificações... Estava-se levando gato por lebre, e isso hoje está superado.

Mas ainda insisto que, se puder colocar um pouco – nem estou falando só da questão de medicamento – na forma mais ampla da lei essa questão da qualidade e do preço, também acho que seria uma forma de tornar isso mais seguro para nós todos, como cidadãos, e também para a gestão pública.

Era só isso. A senhora pediu brevidade, e eu acho que os que me antecederam aqui já colocaram de forma muito inteligente tudo o que poderia ser colocado, e eu vou encaminhar para a sua assessoria isso aqui de forma oficial.

Obrigado.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Muito obrigada, Sr. Jorge.

Eu passo a palavra para Carlos Roberto Vieira da Silva Filho, da Abrelpe, Diretor Executivo da Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais.

**O SR. CARLOS ROBERTO VIEIRA DA SILVA FILHO** – Boa tarde, Senadora Kátia Abreu. Agradecemos em nome da Abrelpe o convite para estarmos aqui. E, em atenção ao pedido de objetividade, não vou fazer uma apresentação dos eslaides que tínhamos preparado, mas depois os encaminharemos à relatoria da Comissão.

Gostaria apenas de destacar alguns pontos que, sob o olhar do nosso setor, que é o setor das empresas de limpeza pública, de limpeza urbana do Brasil, realmente merecem uma atenção desta Comissão, principalmente da relatoria, no que tange ao aperfeiçoamento da Lei de Licitações.

Só para contextualizar um pouco, hoje, no setor de resíduos sólidos no Brasil, nós temos, de acordo com os dados do “Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil”, que é uma publicação que a Abrelpe faz anualmente há dez anos, uma geração de quase 63 milhões de toneladas de resíduos urbanos no Brasil diante de uma coleta de 55,5 milhões. Então, cerca de 10% do lixo urbano no Brasil não são sequer coletados nas nossas cidades. Sobre aquilo que é coletado, nós temos um percentual de 42% com destinação inadequada, ou seja, 23 milhões de toneladas de resíduos sólidos urbanos no Brasil ainda sofrem destinação inadequada no País.

Como eu disse, a Abrelpe publica o “Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil” há dez anos. Nessa década, a geração de resíduos no País cresceu 21%, e, no mesmo período, a população cresceu 9,65%; ou seja, num período de dez anos, a geração de resíduos urbanos no Brasil cresceu mais do que o dobro do crescimento populacional.

E o que é que isso tem a ver, portanto, com a questão da Lei de Licitações? De acordo com a Constituição Federal, a Política Nacional de Saneamento e a Política Nacional de Resíduos Sólidos, a titularidade da gestão dos resíduos sólidos urbanos no nosso País cabe aos Municípios. Então, essa é uma questão de grande magnitude que, realmente, recai sobre a responsabilidade dos Municípios. E aí nós temos a

Política Nacional de Resíduos Sólidos, a Lei nº 12.305, de 2010, que trouxe um avanço, que trouxe mudanças na forma de prestação dos serviços e, portanto, passa a exigir mais dos Municípios.

Só para dar um exemplo, a Política Nacional de Resíduos Sólidos exige que os Municípios cumpram uma ordem de prioridade de ações, que a lei chama de “hierarquia na gestão de resíduos”, e prevê que o Município tem de encaminhar as ações começando pela redução na geração de resíduos, passando pela reutilização, pela reciclagem, pelo tratamento e, só então, para a disposição final.

Tudo isso cria um novo paradigma a ser cumprido pela Administração Pública na contratação desses serviços.

Então, no que cabe às nossas considerações para a atualização e modernização da Lei de Licitações, nós temos a necessidade de um aperfeiçoamento desse processo de contratação, principalmente diante das novas dinâmicas que se colocam para o setor.

Então, em primeiro ponto, nós colocamos uma necessidade de celeridade nos processos de contratação, e aqui, nesse ponto, nos alinhamos já a alguns expositores que nos antecederam e opinamos pela necessidade de se incluir uma obrigatoriedade de pré-qualificação nos processos de contratação pública, de forma que as empresas interessadas em participar dos procedimentos realmente já se mantenham atualizadas e qualificadas, de acordo com os requisitos, junto à administração contratante.

O segundo ponto que nós colocamos é a necessidade de se inserir uma qualidade no processo de contratação, e essa qualidade no processo de contratação, no nosso entendimento, passa pela necessidade de regras claras a respeito da exequibilidade dos preços. Hoje, o nosso setor sofre muito com a disputa desleal com empresas não qualificadas, não condecoradas, que apresentam preços inexequíveis e, pela fórmula vigente, não se consegue, realmente, aplicar essa regra.

Ainda em termos de qualidade da contratação, sobre a necessidade de existência de um projeto básico e do orçamento, formulados com base em valores de mercado e firmados por profissional habilitado, este é um outro ponto. E a Administração Pública também precisa aferir a qualidade, mas ela precisa dar a qualidade do que se pretende contratar, e essa é justamente a necessidade de um profissional habilitado, assinando tanto o projeto básico quanto o orçamento.

Outro ponto que nós colocamos é a necessidade de se garantir o cumprimento do objeto de contratação e, nesse ponto, a nosso ver, o caminho mais adequado seria a exigência de garantias. Então, de um lado, garantia de proposta e garantia do contrato, a serem

prestadas pelo contratado; e, de outro lado, a garantia de pagamento a ser prestada pelo contratante, porque, de um lado, você tem a empresa privada prestadora do serviço, que deve garantir, primeiro, a sua proposta; segundo, que realmente vai executar o objeto, mas, por outro lado, também deve a mesma empresa ter a certeza de que aquela proposta vencedora da licitação será adimplida pela Administração Pública.

E, como quarto ponto, nesta apresentação bastante célere, nós entendemos pela necessidade de obediência à isonomia e ao ato jurídico perfeito. E, aqui, o posicionamento é no sentido de que a lei deve incluir uma vedação à quebra da cronologia de pagamento. E, como vedação à quebra de cronologia de pagamento, entende-se que os contratos já firmados devem ter preferência efetiva na disponibilização, no cumprimento dos recursos. E, aí, como punição para o administrador público que não cumprir com essa regra, estaria justamente a rejeição das contas deste administrador.

Então, o que nós temos em conclusão: hoje, os Municípios, na questão da contratação dos serviços de limpeza pública, sofrem com contratações imperfeitas, com serviços deficientes, com a necessidade de constantes aditamentos dos contratos e descumprimento das novas leis, haja vista a política nacional de resíduos sólidos.

Então, em conclusão, nós entendemos que a questão da economia, a questão do menor preço nem sempre vem acompanhada da qualidade dos serviços. Nós temos hoje uma nova ordem global para os negócios em termos gerais. Então, tem-se hoje uma facilidade de acesso a informações, tem-se uma facilidade de acesso aos dados, um conhecimento da prestação de serviços que antes não se tinha, à época da edição da Lei nº 8.666. Então, hoje, nós devemos considerar essa facilidade de acessos a informações.

E, por fim, as questões ambientais e as questões de sustentabilidade que estão diretamente relacionadas com a prestação de serviços de gestão de resíduos sólidos assumiram um caráter prioritário, e a contratação desses serviços também deve assumir este mesmo caráter prioritário, esse mesmo caráter diferenciado.

E, encerrando a minha fala, o que nós gostaríamos de colocar, é que essa contratação deve ser pautada por princípios de qualidade, por princípios realmente de eficiência e não mais por questões de quantidade.

Eu agradeço a oportunidade, e realmente estamos à disposição dessa relatoria para contribuir nesse processo.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Eu gostaria de saber – se não puder me responder agora, que pudesse enviar – a média

de trabalhadores, de servidores, funcionários que as empresas têm no Brasil.

**O SR. CARLOS ROBERTO VIEIRA DA SILVA FILHO** – Novamente, de acordo com os dados do Panorama de 2012, as empresas de limpeza pública no Brasil hoje têm, em termos de geração de empregos diretos, 320 mil postos. E, aí, nós fizemos uma conta junto às empresas, desses 320 mil postos, quantas pessoas realmente seriam sustentadas. E, aí, chegamos a algo em torno de 1,4 milhão de pessoas.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Um milhão para quantas empresas em torno? Dá uma média de quanto por empresa?

**O SR. CARLOS ROBERTO VIEIRA DA SILVA FILHO** – Por empresa, eu não tenho esse dado.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Na média, não tem.

**O SR. CARLOS ROBERTO VIEIRA DA SILVA FILHO** – Na média, eu não tenho.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – O.k. Muito obrigada, Sr. Carlos.

Passo a palavra à Dr<sup>a</sup> Celita Oliveira Sousa, consultora jurídica da Federação Nacional das Empresas de Serviços e Limpeza Ambiental, Febrac.

**A SR<sup>a</sup> CELITA OLIVEIRA SOUSA** – Senadora Kátia Abreu, demais componentes da Mesa, ilustres participantes do auditório, meu boa noite.

A Febrac agradece muito esta oportunidade, pois é uma federação que representa o maior setor prestador de serviço ao Governo do País. Enquanto a área dita pelo meu antecessor é de 350 mil trabalhadores, a da nossa federação envolve 1,5 milhão de trabalhadores diretos e todos os serviços de limpeza, de manutenção e de conservação. Então, todo órgão público tem uma empresa representada por essa federação, em nome de quem estamos falando, representando o seu presidente, o empresário Ricardo Garcia.

Esta é uma oportunidade muito boa. Os contratos celebrados pela Administração Pública em todos os níveis sempre contaram com legislação específica, disciplinando a sua legalidade e o controle do dispêndio, isso desde 1891, da Constituição de 1981, conforme relato em livro publicado em 1988.

É claro que, como professora da matéria, professora universitária, eu teria muitas considerações a fazer, mas o tempo é pouco, e nós sabemos que a complexidade da reforma dessa lei é muito grande.

Aqui, por esses setores que expuseram, concluímos que são marcantes as diferenças de cada segmento dentro dos fornecedores e prestadores de serviço ao Governo, e a área que representa a Febrac tem seus pontos marcantes de necessidade e de re-

gulamentação. Falarei sobre eles em seguida, quando entregarei também à Relatora o documento.

Mas a nossa visão é de que a Lei nº 8.666 é muito bem elaborada, contendo em si todos os fundamentos jurídicos e instrumentos capazes de propiciar o agir do administrador público, com legalidade, de forma democrática, tanto na seleção de propostas comerciais mais vantajosas para a Administração, mas respeitando o princípio da isonomia, quanto no acompanhamento e fiscalização de execução dos contratos. Entretanto, sem desmerecer a sua perfeição e completude, carece hoje de alguns ajustes, seja em razão do seu texto ser analítico ou amplamente descriptivo, o que gera burocracia na sua aplicação, seja em razão da necessidade de absorver as mudanças ocorridas nesses últimos 20 anos decorridos após a sua edição.

De sorte que entendemos que se revela oportuna esta iniciativa do Senado de procurar ouvir representantes da sociedade, especialistas sobre se se deve mudar e o que se deve mudar nesta lei, mesmo porque são 160 projetos de lei propondo mudança desta lei aqui no Congresso Nacional. Todos eles estão apensados ao Projeto nº 1.292, de 95, como temos conhecimento, de origem no Senado, que atualmente se encontra na Câmara, sob a relatoria do Deputado Fabio Trad.

É oportuno realçar que pessoas como eu que pesquisam e escrevem livros desde 1983 sobre licitações e contratos, que atuam como advogados de empresa e também as pessoas que fornecem ao Estado, prestam o serviço e acompanham de perto o assunto sabem que o que mais carece ser mudar é o mau comportamento ou forma errônea de agir dos servidores públicos responsáveis por licitações, execução de contratos e pagamentos de faturas. Eu não poderia deixar de registrar isso aqui, porque esse é um assunto marcante para todas as empresas representadas, ressalvadas as exceções daqueles que agem com honestidade e improbidade.

Pelo País inteiro há empresários, Senadora, amargando os atrasos de pagamento de serviços efetivamente prestados à ordem de entidades públicas, bem como glosas de valores indevidos em suas faturas e sofrendo com atraso de reajustes, de revisões, de reequilíbrio dos contratos, muitas vezes sujeitando-se à exigência de propinas para as liberações e sendo obrigados a atrasar o pagamento de salários e de tributos por esse motivo. E isso pode ser constatado mediante fiscalização de órgão competente a qualquer momento nos órgãos públicos.

Então, o que precisa muito mudar é o homem; é o comportamento do servidor público, além de ajustes da lei. E ainda sofrem os empresários de organizações prestadoras de serviço ao Governo com as críticas e

acusações de centrais sindicais, de que a culpa de tudo é da terceirização.

Ainda bem que parece que a população começa a reagir com suas movimentações de rua. Nós, da nossa geração, sabemos e ouvimos toda a nossa vida que o Brasil tem dois dos grandes elementos para ser uma grande Nação. Tem território e tem povo. Falta massa crítica. Parece que há sinais de isso acontecer, e é isso que precisa: o respeito à ética, à moral e ao próprio texto da lei. As reformas são apenas ajustes necessários. O que precisamos mudar são as pessoas que estão à frente das contratações, dos pagamentos e das execuções de contrato.

Como não é possível fazer uma abordagem maior sobre as questões ligadas a essa lei, inclusive os aspectos históricos, pois essa é a quarta lei básica de licitações de contrato no País. Esse é um setor que tem pouca legislação. A Lei nº 8.666 é a quarta lei. São vários os aspectos, mas o tempo não nos permitiria. Então, vamos entrar nas sugestões do setor de serviços terceirizáveis para alteração da lei. Em relação a esses setores, é que trago aqui as sugestões de forma objetiva.

A Federação Nacional das Empresas de Serviços de Limpeza Ambiental – Febrac, participa de todas as reuniões e ações da frente parlamentar mista em defesa do setor de serviços da Câmara dos Deputados presidida pelo eminentíssimo Deputado Aécio Oliveira, e um dos assuntos que compuseram a pauta da sua reunião realizada dia 07 de maio de 2013 foi exatamente a apresentação seguida de debate com o Relator do Projeto nº 1.292, ao qual estão apensados 168 projetos, a respeito do que quer o setor de serviço seja alterado na Lei nº 8.666.

Após a exposição do Deputado, foi deliberado elaborar uma nota técnica da frente parlamentar. Participando da reunião, aceitei a solicitação de que fosse a redatora do texto dessa nota técnica; fiz, encaminhei para o Deputado e, depois, ele encaminhou para todas as entidades mais expressivas de representação do setor de serviços do País, dando prazo para se manifestarem. Essas entidades aprovaram, por unanimidade, o texto da nota técnica, que foi entregue então ao Relator do Projeto nº 1.292, Deputado Fabio Trad, sugerindo alterações no seu substitutivo como Relator do projeto na Câmara.

E, aqui, eu indico os pontos principais que o setor de serviços acha devam ser incluídos em nova lei ou na alteração da lei atual. Proibição nas contratações de execução de serviços contínuos que envolvam cessão de mão de obra, do uso de sistema de registro de preço e de licitação na modalidade pregão. A cessão de mão de obra é que envolve uma complexidade muito

grande. A parte da proposta comercial tem o seu percentual maior – mais de 80, 90% – para pagar salários e encargos sociais, e a licitação na modalidade pregão tem sido maléfica para esses setores especialmente na inversão que foi dada pela lei específica da área.

Proibição de contratação de nova empresa no caso de suspensão da prestação de serviço pela falta de pagamento de fatura; obrigação de reajustar os contratos quando houver obrigação legal de reajustar salários, prevista nos instrumentos normativos; não concessão de benefícios nas licitações às micro e pequenas empresas, quando extrapolado o seu teto de enquadramento; obrigação de constarem da proposta, para aferição do menor preço, os custos indiretos relacionados com tributos, além dos salários; imputação de responsabilidade – isso aqui é essencial para o que eu disse inicialmente –, imputação de responsabilidade patrimonial, pessoal e criminal ao servidor público que causar prejuízo ao Estado, às empresas e aos trabalhadores, violando a lei e atrasando os pagamentos; considerar inexequível proposta com preço inferior a 5% do valor básico estimado, quando se envolver cessão de mão de obra.

Essas, Senadora, são as propostas objetivas que trago aqui em nome da Febrac, e peço a sua permissão para anexar a nota técnica – o que me foi permitido também pela Comissão Parlamentar Mista em Defesa do Setor de Serviços –, que contém aqui inclusive a indicação dos artigos do projeto de lei que se pretende seja alterado com a inserção desses pontos principais.

Muito obrigada pela atenção.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – É uma característica das mulheres. É verdade.

Muito obrigada, Dr<sup>a</sup> Celita. Na verdade, a senhora está correta, eu já disse aqui algumas vezes, principalmente no começo dessas sessões: ninguém vai conseguir fazer uma lei para consertar caráter dos outros. Isso eu não pretendo, e nós não conseguimos. O defeito não é do capitalismo, o defeito não é do mercado; o defeito é da ganância, do caráter, da avarice, da desonestade, que se está vendo em todos os níveis de governo. As pessoas estão sem limites, e não é preciso dizer que a multidão na rua nos trouxe surpresa, mas todos nós sabíamos que alguma coisa tinha de acontecer; que esse limite, um dia, ia exorbitar.

Então, o que mais machuca a sociedade não é a corrupção em si, mas a falta da punição dela. Corrupção há em todos os lugares, mas existem países que punem rápido, e existem países que demoram a trazer a punição. Isso é que traz maior ódio às pessoas e raiva em todo mundo.

Eu agradeço aqui as suas palavras. A senhora está correta: é impressionante nós estarmos aqui tentando fazer uma lei... E eu fico o tempo todo no meu gabinete, com os técnicos, resistindo; não vamos elaborar uma lei para aqueles que não têm caráter; vamos tentar fazer uma lei para aqueles que têm caráter e vamos confiar nos órgãos de controle, porque é o mesmo que eu querer impedir um ladrão de entrar na minha casa. Eu acho que, se eu fizer um muro de 50 metros de altura, vai ser bem mais difícil, mas, e para aqueles amigos que eu quero que entrem na minha casa e eu não quero um muro de 50 metros, eu quero as minhas portas abertas?

Então, a Lei de Licitações, apesar de ser uma lei que foi construída com todo o mérito, e muito tempo, muito antiga, foi sofrendo complementos, como se fossem metros e metros de muro para cercar ladrão, para cercar corrupto, e isso acaba empurrando pessoas de bem a cometerem ilícitos contra a sua vontade, para sobreviver, para não mandar embora os seus funcionários, para não fechar a sua empresa. É um pai de família, paga conta. Não interessa o tamanho.

E essa esculhambação não tem outro nome, isso é um escárnio. Os Estados e Municípios cumprem e não pagam, cumprem e não pagam. Nós temos um componente a ser avaliado, se é que isso pode amenizar a situação: as isenções fiscais, que são dadas para alguns setores, afetam diretamente os prefeitos e governadores sem serem perguntados. Se vocês me perguntarem sobre as isenções, eu, de cara, digo que sou super a favor da diminuição de impostos, em qualquer circunstância. Sou a favor, acho que a carga tributária é altíssima, mas isso está trazendo consequências terríveis para os outros entes federados. Eles não têm como cumprir as suas obrigações. Então, se você junta a falta de caráter, a falta de preparo puro e simples, e a falta de dinheiro, nós estamos vivendo um caos absoluto; nós estamos vivendo um caos absoluto, sem dizer das folhas de pagamento, dos tetos nas folhas que estão sendo vividas, da irresponsabilidade de governantes com planos de cargos e salários “incumpríveis” – não existe esta palavra, eu sei, mas que não são factíveis de serem cumpridos. E aí daquele governante, por conta de uma tal de reeleição, se meter nisso na assembleia. É um vespeiro.

Então, ninguém está discutindo o direito do trabalhador, do servidor público de ganhar bem, de ter um salário decente, de ter condições de progressão. Mas, de fato, há irresponsabilidade em vários lugares do País, trazendo uma progressão de certa forma irresponsável, sem critério, sem análise, fazendo com que os Estados e Municípios fiquem inviabilizados. Se não são as tais emendas parlamentares, que todos

tanto criticam, os prefeitos não fariam absolutamente nada. No Governo do meu Estado, nós estamos mal e mal pagando folha.

Então, há falta de transparência nos planejamentos dos Estados e Municípios, falta de planejamento transparente. Os governadores e prefeitos, grande parte deles... – nós temos exceções, boas exceções em qualidade de gestão, que têm senso de prioridade, senso de prioridade. Agora, para quantos governantes a prioridade é a seu bel-prazer? Não existe continuidade nos governos. Não existe um governo que prepara para o outro governar. Não existe a grandeza de o adversário poder ganhar, mas alguém ter a obrigação de fazer os projetos e deixar pronto para que o próximo possa governar. Estou falando de gente, de pessoas.

Neste governo agora, a União, o Governo Federal, não conseguiu licitar as obras até agora – eu sou testemunha, porque, como Presidente da Confederação da Agricultura, nós estamos trabalhando próximos à EPL e ao Ministério dos Transportes, porque não tinha projeto de nenhuma ferrovia, de nenhuma hidrovia, de nenhuma estrada, de nada! E isso é em todas as esferas. Nós temos que tentar minimamente corrigir isso aqui. Obras que são aprovadas no PPA são obrigadas a fazer projetos; é preciso obrigar a entrega de projetos. Se não for feito neste Governo, faz no outro. Mas, se é prioritário, se o PPA exigiu, é porque se pretende ser uma coisa séria, uma peça séria, votada por dezenas de Deputados e Senadores. Se foi aprovado no PPA, é porque essa obra precisa ser feita.

A falta de projeto básico e projeto executivo é o mal maior dessa lei. E, como não tem projeto básico e executivo, é o menor preço. Aí junta tudo, e vêm os escândalos de superfaturamento, que os tribunais e os órgãos de controle não conseguem nem medir se, de fato, houve superfaturamento, porque não conhecem o projeto básico e o executivo. Como é que pode ser superfaturamento? Vai às lojas, pega a tabela Sinapi, pura e simples, e o empresário é que leva a fama de desonesto, ele sozinho.

Então, tem gente desonesta? Tem, em todos os lugares – em todos os lugares. Graças a Deus, é uma minoria. Graças a Deus, é uma minoria, sempre. Eu não gosto de radicalizar, porque meu setor, em especial o agropecuário, tem sofrido muito com o preconceito.

Então, existem pessoas de bem, mas os empresários do País, com essa legislação, estão muito penalizados, estão muito sofridos. Empreiteiro virou sinônimo de pecha ruim, e são as pessoas que ajudam a construir – não tem aqui nenhum tipo de bajulação. Aliás, é um setor sobre o qual eu tenho muito pouco conhecimento, infelizmente. Agora, estou tendo a oportu-

nidade de conhecer os anseios e as dificuldades de vocês no dia a dia.

Portanto, Drª Celita, eu agradeço as suas palavras. De certa forma, estou aproveitando aqui e pegando uma carona na sua própria sinceridade de mulher, e eu também sou; estou aproveitando essa oportunidade para dizer às pessoas que nós estamos aqui tentando tratar de princípios, tratar de princípios e levar em consideração que as distorções vão existir, mas, quanto mais apertar o cerco, mais se espana. Todo mundo sabe que, quando você aperta um parafuso demais na madeira, ele espana; racha a madeira e espana, ele quebra.

Então, nós precisamos, de novo, confiar na boa-fé das pessoas, acreditar nas pessoas, na grande maioria das pessoas, e acabar com essas dificuldades, que são hipocrisias que nós estamos mantendo há quanto tempo, essa Lei de Licitação. A gente sabe como as coisas acontecem. E o mais importante e grave é que o gestor às vezes é penalizado – a gente tem que pensar nisso; eu disse isso aqui outro dia – por causa de uma empresa que ganha a licitação, que, às vezes, ele nem conhece. E a parte de responsabilidade do prefeito ou do governador, ou do gestor? Ele participa... Caso se pretenda uma licitação correta, séria, ele não participa de nada, ele não tem a menor condição de dar um palpite sobre quem vai ganhar. No entanto, se aquele que ganhou a licitação não prestou o serviço, ou agiu incorretamente, ele é o responsável.

Nós precisamos encontrar maneiras de modo que possamos dar oportunidade às pessoas, que possamos ter o princípio da isonomia.

Quanto a essa questão da micro e da pequena empresa, eu realmente estou impressionada com o nível de reclamações a respeito dessa condição não isonômica que a micro e a pequena empresa têm. Vou conversar com o Ministro Afif para nós debatermos isso. O Ministério do Planejamento também tem tido boas ideias para nos dar. Nós precisamos encontrar uma forma de, também, minimamente, garantir pagamento, porque não é só por bondade para com os empresários, que têm direito de receber, não. Qual é o custo disso? Ninguém vai dizer. Eu já entro numa licitação pensando em quantos meses, em média, haverá de atraso para comprar remédio, para fazer o serviço, para fazer a obra. Eu sou empresária. O empresário faz isso. Ele faz conta. O dinheiro dele tem custo. Então, se o atraso médio em serviços de limpeza de rua é de oito meses, o custo do meu dinheiro está ali dentro. Então, esse atraso por parte dos governos está engolindo dinheiro público, principalmente, como a senhora disse, no seu setor, que emprega gente. Como é que os empresários com dois mil, três mil, mil e quinhentas

pessoas, podem pagar em dia seus trabalhadores, seus funcionários?

**A SR<sup>a</sup> CELITA OLIVEIRA SOUSA** – Senadora, a senhora me permite?

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Pois não.

**A SR<sup>a</sup> CELITA OLIVEIRA SOUSA** – Rapidamente, já que entramos nesse campo. Como cidadãos, isso mexe muito com o nosso coração, com a nossa cabeça. Eu tenho um relato recente do caso de um Estado em que a empresa prestadora de serviço de vigilância ficou sem pagar os trabalhadores – e o Ministério Público entrou com ação para obrigar a pagar. Os trabalhadores sem receber o salário, ela tirou tudo que tinha condição de lastro em banco, mas não tinha mais bens para dar em garantia e não tinha como pagar os salários, o Ministério Público chamou o Estado contratante numa audiência, e o representante do Estado – estou com a ata da audiência – declarou o seguinte: “Não, nós estamos sem pagar esses seiscentos e tantos mil, quase setecentos mil, porque o governador não assinou o decreto; nesses meses todos ele não assinou o decreto liberando”. E a procuradora do trabalho pergunta: “Mas e essa outra parte, que é da Secretaria de Saúde e o dinheiro vem da União, por que vocês não pagaram?” “Ah! Esse aí não tem motivo para não ter pagado não, porque o dinheiro vem da União”. Isso numa ata, Senadora! E faliu a empresa.

Esse é só um relato recente. Posso dizer qual é o Estado, e digo. É o Estado do Tocantins. Esse foi o último que eu recebi, fora os vários outros que eu tenho de diversos lugares.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – É o meu Estado. Por sinal, na capital, nós estamos vivendo o maior terror do mundo, na capital, Palmas, onde uma empresa saiu porque o contrato terminou – há o direito de se fazer outra licitação. Não, tirou a empresa sem pagamento, sem reajuste, contratou uma que está um escândalo no meu Estado, sem nenhuma *performance*, deixou a cidade abandonada, não tem caminhões. E contratou sem licitação, com dispensa de licitação, sem pagar o anterior.

Eu acho essa ideia colocada aqui...

**A SR<sup>a</sup> CELITA OLIVEIRA SOUSA** – Temos que criminalizar.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Temos que criminalizar.

Os trabalhadores todos...

“Não, não, a outra empresa contata todos os trabalhadores de novo”, dizem. É no fim do mundo que nós estamos: rompimento de contrato, sem o menor respeito, sem nada.

O Carlos deu duas ótimas sugestões aqui – nós podemos avaliá-las –, que são a ordem de preferência de pagamentos e a exigência de não contratação de mais nada com a mesma fonte até que sejam pagos os anteriores, principalmente no caso que aconteceu na capital e no caso que a senhora deu como sugestão; quer dizer, eu tiro a empresa do local, contrato outra e começo a pagar. Daqui a uns dias, aquela também não está recebendo mais. Quer dizer, então, para o empresário, direito, segurança jurídica zero, como se nós não morássemos num País que tem Estado de direito e respeito aos contratos.

Então, eu acho essa sugestão muito interessante, que é a ordem de preferência de serviço prestado e o impedimento de novas contratações com a mesma fonte – com a mesma fonte, porque às vezes um Estado está recebendo um financiamento internacional, ou um financiamento do BNDES para a construção de hospital ou de algum lugar; não entraria. Mas, com a mesma fonte, a única forma de moralizar essa imoralidade é não permitir novos contratos se há contratos na fila sem receber. Então, se não tem o dinheiro, não contrate mais. Então seria uma forma.

E responsabilizar...

**O SR. CARLOS ROBERTO VIEIRA DA SILVA FILHO** (Fora do microfone.) – (Inaudível.)

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Como?

**O SR. CARLOS ROBERTO VIEIRA DA SILVA FILHO** – O administrador.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – E responsabilizar o administrador pela rejeição das suas contas. Então, é uma forma de nós chegarmos...

**A SR<sup>a</sup> CELITA OLIVEIRA SOUSA** – A responsabilização já está na Lei nº 8.666.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – É, mas ninguém cumpre.

**A SR<sup>a</sup> CELITA OLIVEIRA SOUSA** – Só falta criminalizar o ato, porque a lei já estabelece a ordem de pagamento de faturas, que não pode passar uma à frente da outra, estabelece que não pode contratar na frente do que recebeu. Está tudo na lei. Por isso, eu afirmo que é uma lei muito bem elaborada. O que está faltando...

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – É cumprimento.

**A SR<sup>a</sup> CELITA OLIVEIRA SOUSA** – ... é o que a senhora disse aí: que se exija a ética, a honestidade. O que está faltando é estabelecer como crime o ato de desobediência à lei. É isso o que está faltando.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – E, por outro lado, os empresários também

se sentem, de certa forma, ameaçados. Ameaçados e constrangidos. Mas, ao mesmo tempo, há governos que tudo o que querem é que o empresário entre na Justiça, para virar precatório daqui a 20 anos. Então, é o negócio melhor do mundo; é comprar e não pagar, porque entra na Justiça. Então...

**O SR. JORGE FROES DE AGUILAR** – Algum sucessor dele paga.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – É, quem sabe.

E isso também é questão dos gestores das pastas, porque às vezes, ao final do mandato de um governante, ele tem de prestar as contas de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, mas há gestores de pastas – da saúde, da educação –, que às vezes saem no meio do mandato do governador, sem ter de passar por essa responsabilização, porque ele não está até o final do mandato. Até lá, ele já se candidatou a Deputado Federal, ele já está aqui no Congresso, e as contas ficaram lá para trás,...

**O SR. CARLOS ROBERTO VIEIRA DA SILVA FILHO** – E os restos a pagar....

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – ... porque os restos a pagar só vão para dali a dois anos. É de fato terrível.

Mas eu queria já fazer algumas perguntas antes que os três venham para cá, para já irem pensando, e eu gostaria que todos pudessem dar uma opinião.

Banco de *performance* das empresas. Existe alguma coisa na lei que já indicava que houvesse um banco de *performance*, de quem termina obra, de quem não abandonou obra, de quem terminou tudo certinho, de quem cumpriu. Nisso tudo, temos de ter muito cuidado, para não ferir também o direito à defesa, porque às vezes os empresários estão se defendendo. Mas nós tínhamos que encontrar uma forma, como há nos Estados Unidos, alguma forma também de nós termos esse banco de *performance*, até mesmo para ser consultado pelos prefeitos, pelos governadores; seria uma forma de constranger.

Outra coisa foi essa sugestão aqui do Carlos, sobre a qual eu também gostaria de um comentário, principalmente para o Paulo, e talvez também para o Jeovani, mas principalmente para as obras. Os representantes das grandes obras, das obras pesadas, que eles chamam obra pesada, sugerem um seguro garantia, que nos Estados unidos chega a 100%, e aqui hoje está em 5%. Eles sugerem uma garantia de 30%. “Ah, mas vai tirar os pequenos do mercado.” Não, a gente poderia iniciar com um patamar de R\$100 milhões, com uma obra...

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Fazer uma escala.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – É, fazer uma escala, para não tirar os pequenos da hora. Mais 30% de seguro, um seguro garantia de *performance*. Nós não queremos o dinheiro de volta da seguradora, nós queremos a obra pronta. Seguradora de primeira linha, diga-se de passagem.

E para as pequenas? Porque me disseram que a sua representação seria obras pesadas e não pesadas. Então – lá na frente, agora não, na hora que a gente terminar todos. O que seria para os outros contratos maiores, também em outras áreas? Um seguro de *performance*, que não só garantiria a obra, o serviço, mas afastaria também os aventureiros, vamos assim chamar. Então, que nível de seguro aguentaria as obras não pesadas? As pesadas, o sindicato acha que 30% eles aguentam, porque nem todo mundo tem caixa suficiente para pagar e bancar o seguro.

Licença ambiental. Você acha que isso tem de ser uma obrigação do empresário ou do Poder Público, se nós fizermos obras integrais, em que o cidadão entrega a obra com a descarga funcionando, com torneira abrindo, com a ponte podendo se passar, com a licença do bombeiro, com tudo? O que me preocupa não são essas. O que me preocupa é a licença ambiental que aqui, no Brasil, é impraticável, embora tenha melhorado. No entanto, principalmente nas licenças estaduais, nós temos tido muitas dificuldades, por causa da estrutura dessas secretarias, das entidades de licenciamento, que, às vezes, têm uma morosidade imensa.

Essas são as perguntas que, daqui a pouco, eu gostaria que cada um pudesse comentar, com as sugestões da ordem de preferência, não contratação na mesma fonte seguida até que isso ocorresse, o impedimento de outra empresa sem a outra receber. Então, agradeço a todos os três que aqui vieram.

Convidado o Luciano Engholm Cardoso, da ABLP; o Haroldo Pinheiro, da CAU/BR; e o Paulo Henrique Paranhos, arquiteto, da IAB-DF. Por favor, aqui, os três.

Convidado, primeiramente, o Sr. Luciano Engholm Cardoso, representando a Associação Brasileira de Resíduos Sólidos e Limpeza Pública (ABLP).

**O SR. LUCIANO ENGHOLM CARDOSO** – Ex<sup>ma</sup> Senadora, demais membros da Mesa, a ABLP não representa propriamente uma atividade. A ABLP existe há quase 40 anos e se dedica a estudar os problemas da limpeza urbana e a achar soluções para eles.

Não estou aqui para defender nenhuma atividade específica – os meus antecedentes fizeram isso com maestria, como o Dr. Carlos, que já conheço há muito tempo, e a Dr<sup>a</sup> Celita –, mas estou aqui para trazer um pouco da minha experiência, Senadora. Atuo em licitação há 38 anos e participei de cerca de 920 licitações públicas, tanto defendendo comissão de licitação,

como também a iniciativa privada. O que eu quero trazer hoje aqui são alguns conceitos e algumas ideias que a experiência, nesse tempo todo, mostrou. E eles não servem especificamente apenas para a área de limpeza urbana, não.

Como foi dito muito aqui, há a questão do pagamento. Realmente, Senadora, o que eu vi, nesse mundo afora, é brincadeira. Uma das maiores fontes de corrupção que existem hoje no Brasil é o prefeito municipal atrasar deliberadamente a fatura para que possa ser compensado com alguma vantagem. Maus empresários e maus agentes públicos nós vamos ter sempre. Graças a Deus, são minoria. Mas hoje o que se verifica é exatamente isso.

Especificamente o setor da limpeza urbana, com o tempo, ele amadureceu muito. A rentabilidade dele hoje é muito pequena. Existem estudos que mostram que a rentabilidade de uma empresa de limpeza pública urbana é de 3%, 4%. Ora, se você não recebe sua fatura em determinado mês e vai buscar em banco, um mês de atraso já pagou o atraso. Isso gera dos dois lados, Senadora... Já vi empresário oferecendo propina para receber, como vi o Poder Público oferecendo propina para poder pagar.

Qual é a solução? Senadora, nós temos, na Lei nº 8.666 – e concordo que é uma lei excelente, embora, obviamente, seja uma lei que envelheceu; ela só precisa ser modernizada –, a exigência de garantia por parte da iniciativa privada: ela tem de garantir a *performance*, ela tem de garantir que vai entregar a obra. Por que não exigir do Poder Público a mesma garantia, seja através de um seguro garantia, seja através de uma fiança bancária, de tal forma que iniba o agente público em pensar em pedir propina? Se ele hoje for fazer uma carta de fiança ou um seguro garantia, o custo de exigir isso é tão maior que é melhor que ele cumpra o pagamento na sua devida data de adimplemento.

Eu tive uma curiosidade, Senadora, de estudar – e essa questão da garantia já existe na Europa e nos Estados Unidos há muito tempo – as leis de licitações na América Latina, que são países emergentes, e achei alguns países aqui, na América do Sul, que já fazem, como o Peru, por exemplo, onde há muito tempo já tem, na Lei de Licitações, a garantia. Como funciona isso? O Poder Público atrasou. Desde que obviamente se tenha uma medição aprovada e fiscalizada, ou seja, se tenha um título cuja validade não se discute mais, é devido. P Poder Público não pagou? O empresário vai ao banco e troca a medição pelo recebimento. Isso funciona muito bem no Peru; isso funciona em alguns estados dos Estados Unidos; isso funciona na França. Mas a surpresa minha foi no Peru, que tem uma

legislação muito moderna. A Colômbia está indo para o mesmo caminho e o Chile também.

E os bancos, sim. É claro que é preciso fazer uma mudança de cultura no Brasil; e mudar a cultura é sempre muito difícil. Mas a cultura de lá é o bem público. Ele vai ter de ter um cadastro, a Prefeitura vai ter de ter um cadastro em banco ou em seguradora, para que forneça ao empresário a garantia de que vai receber, desde que, obviamente, repito, suas medições estejam suficientemente aprovadas e fiscalizadas. Ou seja, tenho um título na mão; eu vou ao banco e desconto ou eu vou à seguradora e desconto. E isso, Senadora, posso garantir à Senhora, terminaria com 60%, 70% das chances de corrupção no Brasil.

Então, é uma solução que eu deixo aos senhores para que estudem. Ela é viável, amplamente viável. Existem, como eu disse, países emergentes que já estão adotando isso. Nós temos algumas outras legislações infraconstitucionais que teremos de modificar. Mas, fundamentalmente, existindo na Lei de Licitações, conseguíramos mudar também a legislação infraconstitucional.

Há outra questão, Senadora.

Há vários outros itens, sempre no mesmo sentido de evitar a corrupção, mas o tempo não vai me deixar falar. Eu estava estudando os contratos de limpeza urbana nos últimos 15 anos. E a mudança que houve, de 15 anos para cá, é enorme, porque os contratos de limpeza urbana exigem muito investimento. O empresário tem de comprar um caminhão de lixo, que hoje custa R\$200 mil, R\$300 mil; e, em qualquer cidade, ele precisaria de cinco, dez caminhões. Ele tem de comprar uma garagem, tem de contratar gente, comprar estoque, enfim. Ele só vai conseguir amortizar isso lá pelo terceiro, quarto ano. É por isso que os contratos são normalmente de cinco anos.

E hoje o que temos visto, Senadora? Os Municípios contratam por um ano; 12 meses, prorrogáveis por igual período. Sabe o que isso está gerando, Senadora? No final de 12 meses, as empresas normalmente têm de pagar um pedágio para ir para o segundo, para o terceiro, para o quarto e para o quinto ano. Essa é uma mudança que deve existir na lei. Um contrato desses não pode ser de 12 meses.

Defendo, além disso, Senadora, o novo Plano Nacional de Resíduos, que o Carlos levantou aqui. Esse plano vai exigir que as empresas, antes de levar os resíduos para o aterro, tratem os resíduos, seja na área de reciclagem, de compostagem, de incineração, seja lá o que for. Mas vai haver um custo nisso, e elas vão levar só os rejeitos para o aterro. Em cinco anos, não vai ser possível amortizar, Senadora. Então, defendo

uma mudança também para que o contrato possa ser feito em até dez anos.

É claro que existem concessões, existem PPPs, mas essa é uma decisão do próprio prefeito, está dentro do poder discricionário dele. Se ele escolher uma concessão, vai fazer em 15, em 20, em 30 anos. Mas ele pode escolher um contrato normal, pela Lei nº 8.666. Por que não poder fazer por dez anos? As empresas não vão conseguir cumprir o Plano de Resíduos Sólidos com um contrato de cinco anos. E com contratos maiores, obviamente, evitariam, em muito, a questão da corrupção.

Essa questão é latente, essa questão existe, e quem é do setor sabe que não dá mais para fechar os olhos para isso.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – (Fora do microfone.)

**O SR. LUCIANO ENGHOLM CARDOSO** – Eu tenho várias outras, Senadora, mas não vou incorrer em mais tempo; não. Vou encaminhá-las para a senhora. Há a questão de reajuste de preços, que também tem sido uma fonte de corrupção tremenda na área de limpeza urbana.

Eu vi alguns prefeitos dizendo o seguinte: “Eu vou mudar a tua forma de reajuste, porque a tua forma paramétrica está ficando muito cara, e eu vou usar o IPC, porque o IPC está baixo.” Mas como vai mudar? Essa é uma cláusula econômico-financeira, e não pode mudar. “Ah, bom, então, se você não aceitar, eu não prorrogo o teu contrato.” E vai dizer: “Mas isso aconteceu onde, no Norte?” Não, isso está acontecendo na capital de São Paulo. O prefeito baixa um decreto que diz: “Olha, as empresas vão ter de aceitar o IPC. Quem não aceitar, eu não prorrogo o contrato.”

Então, a outra sugestão é: reajuste de serviços públicos tem de ser de forma paramétrica. A própria lei do plano Real, quando veio, estabeleceu isso. Então, não é uma novidade. A lei já estabeleceu que os serviços e contratos públicos fossem atualizados através de fórmulas paramétricas ou de setores, índices setoriais. E veio essa novidade. Claro a inflação abaixou e os prefeitos passaram, então, a querer mudar essa cláusula, que é uma cláusula fundamental, para que aceitem o novo índice que é mais barato, sob pena de não terem prorrogado o contrato.

Senadora, eu acho que são essas as soluções. Não vou me estender muito, não, porque eu fico até meia-noite e vocês vão me botar para fora.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Vamos fazer o papel, aqui, do outro lado, da prefeitura como um todo: se o contrato está vencido, não é um direito de o prefeito mudar, também, o seu índice?

**O SR. LUCIANO ENGHOLM CARDOSO** – Sim. A questão é de cláusulas, é problema financeiro.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – No meio do contrato, não. No meio contrato, não.

**O SR. LUCIANO ENGHOLM CARDOSO** – No meio do contrato, não.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Mas se terminou o contrato, não é hora de, se quiser, fazer modificações?

**O SR. LUCIANO ENGHOLM CARDOSO** – Sim, no final do contrato ele pode tudo, pode até rescindir o contrato, não é?

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Hum, hum. Claro.

**O SR. LUCIANO ENGHOLM CARDOSO** – A questão é que se não existe um mecanismo que proteja o empresário... E, veja, eu estou aqui para proteger os dois lados e não para proteger... Mas se não existir...

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – É porque é um setor específico e o IPC não é suficiente para medir...

**O SR. LUCIANO ENGHOLM CARDOSO** – Claro, claro. Claro que não.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – ... as alterações ao longo do tempo. É uma coisa muito...

**O SR. LUCIANO ENGHOLM CARDOSO** – Você tem uma mão de obra preponderante,...

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Isso.

**O SR. LUCIANO ENGHOLM CARDOSO** – ... você tem uma mão de obra de quase 70 – o Dr. Carlos sabe bem melhor que eu –, você tem um custo elevado de equipamento e você tem um índice setorial que a cada... A mão de obra são 70%? Então, 70% vão ser atualizados de acordo com o sindicato. O equipamento são 8%? Então, 8% vão ser atualizados de acordo com o imposto. Ou seja, existe, já, essa fórmula setorial e, nos últimos 20 anos, ela vem bem.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Reajustes de salário: os prefeitos, os governadores, o Executivo tem considerado e reajustado? Os aumentos de salários?

**O SR. LUCIANO ENGHOLM CARDOSO** – Sim e não. O que acontece é que os aumentos de salários, durante o período contratual, a maioria dos poderes públicos não aceita colocar, a não ser através de um reequilíbrio econômico-financeiro que, normalmente, não vem.

Por isso é fundamental, Senadora, essa questão da fórmula paramétrica, do índice setorial, porque cada vez que aumenta um desses índices, o preço

acompanha. É a coisa mais justa do mundo. Agora, não adianta, se o custo de um contrato de empresa pública, em determinado mês, em determinado ano, aumentou 12, 15%, eles quererem reajustar com o IPC, que subiu 5, 6%. Ou seja, com uma rentabilidade baixíssima como já tem o setor, significa que eles vão operar no vermelho. Ao operar no vermelho, ou para de trabalhar, ou oferece corrupção.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Outra pergunta é com relação aos setores, principalmente, intensivos de mão de obra. De que forma poderíamos, na lei, garantir o pagamento, de forma reservada no contrato, uma conta específica para esses contratos intensivos de mão de obra? Seria no sentido de garantir o pagamento dos trabalhadores das obras, dos serviços, principalmente de limpeza, principalmente da construção civil, onde o número de pessoas trabalhando é grande e nem sempre um empresário aguenta oito meses, um ano sem receber, pagando a folha em dia.

Então, alguém me deu uma sugestão de que pudesse ter uma conta. Eu esqueci o nome específico, mas que, assim que assinasse o contrato, pudesse ter uma conta específica do...

**O SR. LUCIANO ENGHOLM CARDOSO** – Conta vinculada.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Conta vinculada, desculpe. Conta vinculada, para garantir o pagamento de mão de obra, especificamente.

**O SR. LUCIANO ENGHOLM CARDOSO** – Se me permite, a senhora me falou em banco de performance. Outro dia, tinha uma ideia dessas. Hoje, existe, na Lei 8.666, o tal do termo de recebimento definitivo, que é uma coisa a mais, é um ato que o Poder Público coloca porque tem de ver a obra, tem a hora de dar o termo de recebimento. Por que não transformar esse termo de recebimento num atestado de idoneidade?

Hoje, ele é feito por uma comissão, normalmente, de três funcionários públicos. Coloquem nessa comissão, por exemplo, representante do IAB, ou representante do Crea, ou representante da sociedade produtiva que, exatamente, tenha a ver com a atividade, e faça-se, mesmo, um termo de recebimento.

Vamos ver: esse contrato devia ter pagado o piso salarial. Pagou. Ele deveria ter investido tanto. Investiu? Não investiu? Então, não dá termo de recebimento definitivo e o proíbe de contratar com o Poder Público. Faça isso em três, quatro vezes e veja que nunca mais acontece.

Então, é isso Senador, desculpe-me por ultrapassar o tempo.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Muito obrigada pelas suas opiniões.

*(Intervenção fora do microfone.)*

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – É. Depois, todos. Quem quiser responder ainda hoje eu ainda tenho mais um tempo.

O Sr. Haroldo Pinheiro Villar de Queiroz, Presidente do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – CAU Brasil.

**O SR. HAROLDO PINHEIRO VILLAR DE QUEIROZ** – Boa noite Senadora Kátia Abreu, colegas da mesa, convidados que falaram antes da nossa mesa, Srs. assistentes, eu trouxe alguns eslaides orientar essa breve explanação. Pode passar, por favor, vamos direto aos pontos.

Bem, a Lei 8666 é uma lei supercomplexa. Não há como se fazer uma crítica de alto abaiu na lei, até por tudo que já foi dito aqui antes. Observamos que ela trata de itens desde os extremamente simples, que têm uma especificação técnica conhecida, produtos industriais, até os itens de situações complexas de objetos que ainda não existem. É o caso de um projeto de arquitetura e urbanismo ou paisagismo para obra pública e a própria construção. Então, ela trata de assuntos muito variados e certamente poderia ser subdividida não em capítulos, mas em leis, em diversas leis que tratasse dos assuntos específicos.

Diversos países que têm sociedades mais antigas, mais exigentes têm leis específicas, claras e estritas para a licitação e contratação do projeto de arquitetura e projetos complementares de engenharia e execução de obras. Então, dada toda a complexidade já aqui explanada, eu gostaria de centrar em dois pontos específicos: 1º – a contratação das obras a partir do que a lei criou (Lei 8666), que é a figura do projeto básico, algo que também só existe no Brasil até onde conhecemos; e 2º – a contratação dos próprios projetos para as obras públicas por licitações de menor preço ou preço de técnica. Fazemos a defesa do compromisso que o Brasil assinou já várias vezes, reiterando a opção pelo concurso público de projetos por critérios de qualidade.

Pode passar, por favor.

O projeto básico, como eu disse, é uma criação brasileira. Ele é algo intermediário entre o anteprojeto, projeto esquemático que é encaminhado à prefeitura para verificação de que está de acordo com as normas de construção do Estado, e o projeto completo, o projeto executivo. Se considerarmos o projeto básico na descrição que existe na lei ou nas normas técnicas, ele seria quase um projeto executivo, ele seria 90% de um projeto executivo. E obviamente ele não é. Se fosse, não precisaria existir. O projeto básico deve-

ria ir direto para o projeto executivo, que é o que nós defendemos. Agora, como ele funciona? Se o projeto básico como descrito na Lei de Licitações nº 8.666 e como explicitado nas normas técnicas da ABNT, ele seria quase 90% do projeto executivo. Então, ele não precisaria existir. É uma etapa intermediária inventada aqui que não precisaria existir.

O que acontece é o seguinte: ele abre caminho para a utilização do simples projeto esquemático legal de prefeitura, que é um projeto absolutamente esquemático e não serve para construção. Ele é utilizado através de documentos complementares escritos – é apelidado de projeto básico – e utilizado em licitações. Obviamente não funciona.

Pode passar.

E é o que tem demonstrado a experiência brasileira. Quer dizer, desde a criação do projeto básico, eu duvido muito que passe de um dígito a quantidade obras públicas que iniciadas a partir de uma licitação por projeto básico e concluída no tempo certo e ao custo certo.

O projeto executivo, como o nome mesmo diz, é o projeto completo, é o projeto que viabiliza o orçamento da obra e a execução da obra, o planejamento da construção, o entendimento das dificuldades que serão encontradas e o somatório dos elementos cruzados que vão orientar a execução da obra. Veja que o projeto é uma criação intelectual. Antes de o projeto existir, existem milhões de alternativas para esse projeto se consumar e ser apresentado à construção. Existem milhões. É uma sucessão de escolha que os arquitetos e engenheiros realizam, encadeadas em cada setor do projeto, até concluir, até chegar ao ponto em que se diz: "Bom, tenho agora aqui um conjunto de documentos cruzados, compatibilizados entre eles, projetos estruturais, projetos de instalações técnicas, especiais". Quanto mais complexo – se é um hospital, se é um aeroporto –, maior a necessidade de haver essa compatibilização e haver uma organização única do começo ao fim. Fracionar o projeto é o equívoco criado pela Lei nº 8.666, quando inventou a figura do projeto básico e gerou esse tipo de problema, que tanto os arquitetos quanto os construtores têm enfrentado nos últimos 20 anos.

Pode passar, por favor.

O repasse do projeto... Quando se faz a licitação por projeto básico, invariavelmente se passa para o empreiteiro, para o construtor, a responsabilidade de executar, de concluir o projeto. Então, veja, a quem se ofereceu o valor para execução da obra se entrega também a responsabilidade de concluir o projeto e definir suas próprias especificações, porque, obviamente, como não há o conhecimento da gênese, como não

é o autor que está ali trabalhando, muitas vezes fica incompreendido, porque fica incompreendido mesmo, o projeto incompleto que se pega para realizar. Então, é usual, e há uma frase inclusiva que é muito do nosso meio profissional, da arquitetura e engenharia, que é: "quem projeta não executa; quem executa não projeta", pelo menos, em um mesmo momento, em um mesmo ambiente.

Pode passar, por favor.

O art. 13 da Lei nº 8.666 cita... Eu vou até ler na íntegra:

*§1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.*

Esse artigo retrata um compromisso do Brasil com a ONU. Esse compromisso foi sancionado pelo Brasil e reiterado, já por diversas vezes, nas conferências das Nações Unidas sobre assentamentos humanos, pela escolha do concurso público para realização das obras públicas ou de grande impacto no tecido urbano, tendo como objetivo, primeiro, a melhoria das cidades, pela soma de equipamentos construídos com critérios de qualidade.

É claro que a maior parte das cidades é constituída por obras de iniciativa privada. Mas as obras públicas são, geralmente, aquelas que definem os espaços públicos, que definem diretrizes de desenvolvimento urbano, desde a obra mais simples, como uma pequena praça, até uma obra complexa, como um hospital, um aeroporto, um estádio, seja o que for. Daí a defesa da Unesco pelo concurso público: primeiro, para a melhoria do ambiente urbano, pela melhoria das cidades; e, segundo, para proporcionar o desenvolvimento científico e tecnológico em nossa área profissional, a engenharia e arquitetura.

Só para a senhora ter uma ideia, segundo levantamento de colegas do Instituto de Arquitetos do Brasil, que vai falar logo a seguir, na França, por exemplo, que é um país muito menor que o nosso e muito mais antigo, mais construído, no ano de 2012, realizou 1.500 concursos de arquitetura. No Brasil, foram 16 ou alguma coisa assim. Somos um País novo, enorme, com tudo a fazer, e fazendo mal; é o que se observa nas cidades brasileiras.

Pode passar, por favor.

A importância do projeto executivo. O projeto completo custa, a depender da dimensão da obra, entre 3% e 10%, sendo que, quanto maior a obra, menor o percentual do custo do projeto sobre o valor da obra. Essa economia que se faz no início, seja por licitação

por menor preço, seja por entrega à construção de um projeto incompleto ou projeto básico, resulta em obras que acabam tendo o preço final elevado em 25%, 30%, isso quando ela é concluída, o que é a melhor parte. É pior quando ela não é concluída, quando ela chega a uma situação em que tem que se contratar outra empresa, outro projeto, para tornar aquilo viável de construção, porque a obra empaca antes de ser concluída.

Pode passar, por favor.

Quanto mais complexa a obra, mais difícil.

Pode passar, por favor.

Bom, o concurso público. Como eu citei, o Brasil tem compromissos muito antigos. Vejam a Lei nº 125, de 1935, que até hoje está, pelo menos, no *sítio* do Palácio do Planalto. No art. 5º, ela determina: “Nenhum edifício público de grande proporção será construído sem prévio concurso para escolha do projeto respectivo. No concurso tomarão parte somente profissionais habilitados legalmente”, etc.

Pode passar, por favor.

A 9ª Conferência das Nações Unidas, em 1956, recomendou o concurso pelos motivos que eu citei anteriormente. Eu enfatizo que não se trata aqui de uma defesa corporativa, de um interesse da corporação profissional. É também, mas não é esse o motivo que fundamentou a Unesco e a ONU. É, de fato, a melhoria dos espaços públicos e o desenvolvimento científico e tecnológico dos países.

A 20ª Conferência Geral da ONU, em 1978, novamente trouxe esse assunto à baila e o Brasil novamente foi signatário desse compromisso com o bom desenvolvimento das cidades e o melhor desenvolvimento das nossas profissões. A Lei nº 8.666, como falamos antes, citou isso.

Pode passar. Pode passar.

Em 2001, no governo Fernando Henrique, mais uma vez, o Relatório Nacional Brasileiro para a Conferência Nacional das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos enfatizou o seu compromisso de realização de concursos públicos de arquitetura por critério de qualidade.

Quer dizer, não é por falta de promessas e compromissos que esse assunto não dominou ainda a Administração Pública brasileira, porque, veja só, o tempo para licitação de um projeto pela modalidade concurso, prevista em lei, é o mesmo de uma licitação por menor preço ou preço e técnica. É o mesmo. Só que dessa maneira se pode escolher um objeto por critérios de qualidade.

Numa das coleções de problemas da Administração Pública brasileira, no caso da Infraero, o acórdão do TCU também recomendou à Infraero que, nas próximas contratações, adotasse o concurso e tudo.

Ela realmente fez uma vez e depois voltou a não fazer mais. Fez o de Florianópolis e voltou a não fazer mais. Quando antes tinha feito, por exemplo, o Santos Dumont, que, de tanta qualidade que tinha, funciona até hoje e foi tombado pelo patrimônio histórico como tombamento nacional.

Pode passar, por favor.

Por fim, só para não me tornar cansativo, para não pensar que isso é apenas uma defesa da profissão ou de partes do Estado. A própria sociedade exige. Na 3ª Conferência Nacional das Cidades, em 2007, a plenária final também aprovou uma exigência de que toda obra de edifícios e espaços a ser realizados com recursos públicos deve ter os projetos arquitetônicos escolhidos por concurso.

Então, mesmo os movimentos sociais já entenderam que as cidades só vão ser construídas com qualidade se a soma dos objetos que constituem a cidade for escolhida por critério de qualidade. Nós não construímos apenas edifícios, nós construímos cidades, nós fazemos cidades. Um edifício não existe isoladamente no polígono que o circunscreve. Ele tem articulação com a cidade, e isso é discutido nos concursos normalmente.

Pode passar, por favor.

Eu me encaminho para concluir, Senadora.

Anotamos algumas razões para esses dois pontos que aqui tentei defender: os concursos e os projetos completos para licitações de obras públicas.

Sobre os concursos, primeiro, o mais óbvio. É a única modalidade de licitação de projetos em que o contratante tem conhecimento da solução adotada antes de contratar o serviço. Em qualquer outro tipo de licitação, por menor preço ou preço e técnica, os senhores estarão contratando um problema a ser resolvido ainda. Vão escolher por menor preço alguém que vai resolver algo que é um problema a ser resolvido. Já pelo concurso, não. Antes de contratar, o agente público tem e vê o planejamento, a ideia, o esboço, os desenhos de anteprojeto do objeto que ele realizará.

Pode passar.

Só esse item já justificaria plenamente a adoção do concurso público, porque você, efetivamente, vê, analisa, verifica o que você está contratando; o que o agente público estará contratando. A qualidade resultante da competição, ao se convidarem todos os arquitetos a se apresentarem – é para quem quiser – para expor sua ideia, para o seu credenciamento para solucionar aquele problema, naturalmente provoca um debate no meio profissional que é saudável. É um movimento mais transparente, mais claro, onde todos sabem as soluções apresentadas e os preços estão ali já preestabelecidos.

A lisura do processo também é modalidade mais transparente. Tem um corpo de jurados conhecidos previamente, que são arquitetos normalmente mais antigos com conhecimento sobre o tema em discussão, aceitos pelos concorrentes. Naturalmente, eles são conhecidos antes. Têm também divulgado antes os critérios de julgamento, de avaliação. E os jurados desenvolvem, então, um parecer técnico que é entregue ao final, justificando o porquê da classificação em primeiro, segundo, terceiro lugares, nessa licitação, nessa concorrência pela modalidade de concurso.

A forma é democrática.

Pode passar, por favor.

Aqui falando sobre os projetos executivos. Há efetividade do produto final resultante de um projeto bem detalhado antecipadamente, planejado, com cada parte no seu tempo; quer dizer, há o momento do planejamento e há o momento da execução. Normalmente, quando um construtor inicia a sua obra com um projeto executivo completo, ele sabe efetivamente em quanto tempo vai fazer a obra, quanto vai gastar e quanto vai lucrar.

O detalhamento facilita a garantia do cumprimento de prazo, de custo, de obras etc., e a total segurança do contratante quanto à legalidade da contratação. Os próprios agentes de fiscalização, Tribunal de Contas, etc., têm o que fiscalizar, porque têm o planejamento e as definições inteiras da obra que foi contratada para se realizar.

Pode passar.

É isso. Eu deixo essa contribuição, nesse tempo que a Comissão gentilmente forneceu, nesses dois pontos: a defesa do concurso do projeto com a escolha por critério de qualidade, e a defesa do projeto executivo completo para realização das obras, no interesse da melhor construção e no interesse da lisura da administração pública.

Muito obrigado, Senadora. Muito obrigado aos senhores.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria. PSB - TO) – Agradeço ao Sr. Haroldo pelas contribuições.

Gostaria aqui de registrar a presença do Dr. Juvenal Klayber, um advogado renomado do meu Estado que luta muitas vezes para livrar prefeitos para suas candidaturas, por conta de improbidade administrativa oriunda da Lei nº 8.666. É só uma brincadeira, mas o assunto é sério. Cada dia que passa, mais pessoas ficam impossibilitadas, ou por má-fé ou por falta de condições de cumprimento.

Também registro a presença do Engenheiro Dr. Maia Júnior, que é oriundo do Tribunal de Contas do

Estado do Tocantins e hoje é Superintendente do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural do Tocantins.

Muito obrigada pela presença.

Passo a palavra ao Dr. Paulo Henrique Paranhos de Paula e Silva, Presidente do Instituto dos Arquitetos do Brasil – Departamento do Federal, IAB-DF, e trabalhou no Tocantins como arquiteto, projetou nosso espaço cultural Fernanda Montenegro, e é um prazer aqui reencontrá-lo.

Com a palavra.

**O SR. PAULO HENRIQUE PARANHOS DE PAULA E SILVA** – Boa noite, Senadora, boa noite a todos. Quero agradecer a oportunidade de contribuir neste momento na discussão desta tão importante lei.

Venho aqui, em nome do Instituto de Arquitetos do Brasil, representando o Instituto de Arquitetos do Brasil nacional, reiterar as palavras do nosso colega Presidente Haroldo, do Conselho de Arquitetura e Urbanismo, dizer que o nosso compromisso com as ruas data de 90 anos – desde 1921 que o IAB está nas ruas, Senadora. A nossa sensibilidade, a nossa proximidade com as ruas não é só no projeto de urbanismo, mas, sim, uma realidade frequente. E os nossos relacionamentos com o Senado, com a Câmara, nos últimos anos, com a criação do Conselho, de certa forma demonstraram mais uma vez o compromisso que nós temos com a sociedade brasileira, com as iniciativas que querem construir, realmente, um Brasil transparente e democrático.

Acho que esse ponto é o cerne da questão. Agradou-me muito a colocação da colega, da Dr<sup>a</sup> Celita, e a sua sensibilidade, Senadora, para com essas questões que são importantes.

Acho que nós poderíamos ficar aqui falando, insinuando uma série de questões e de entendimentos, mas precisamos, de fato, criar mecanismos para que, como bem disse, não no sentido puro e simples de tentar boicotar determinados comportamentos, mas, sim, de sugerir caminhos em que as virtudes apareçam.

Eu vou reiterar a questão do concurso público, que foi muito bem colocado, e dizer que o entendimento do Instituto de Arquitetos do Brasil é por uma maior clareza na aplicação da lei naquilo que nos diz respeito.

Nós estamos falando do exercício de uma profissão que tratamos com a questão da capacidade intelectual. O que nós temos visto hoje, no processo de licitação, muitas vezes é a seleção daquele incapacitado intelectualmente para poder contribuir, seja com a empresa consultora, seja com o processo da construção civil, seja com o Estado.

Para nós, arquitetos, a seleção pelo pregão é uma vergonha nacional. Não há a menor razão de ser. É uma falta de compreensão do processo.

Gosto muito quando o Presidente Haroldo diz que não somos corporativistas. Agradou-me muito, quando criávamos o Conselho, o fato de que rodamos o Congresso Nacional por duas vezes e jamais fomos chamados de corporativistas, porque todos entendiam que o arquiteto neste País tem dado, pela sua história e a história do seu Instituto, contribuição muito mais abrangente da construção de um novo País, nos tempos sombrios e nos tempos complicados que vivemos hoje.

Vejam que em Brasília estamos lutando, por todos os meios, pela contratação direta, sem licitação, de uma empresa estrangeira. E eu ouvi em Plenário, de uma alta autoridade do Governo local, que nós, arquitetos, estávamos com medo da competição internacional. Não só não temos medo, como, quando fomos escolher o projeto vencedor desta Capital, que hoje é um Patrimônio Cultural da Humanidade, contratamos e convocamos arquitetos estrangeiros, e eles nos ajudaram a escolher o projeto vencedor, o do Prof. Lúcio Costa. Não só não temos medo, como temos em nosso currículo, em meu escritório, vários prêmios vencidos no exterior. Pelo contrário, é isso que nos enaltece e é isto que nós queremos mais uma vez mostrar ao mundo: que nós temos capacidade.

Eu não vou discorrer muito nesse sentido, mas eu quero dizer que nós arquitetos queremos participar de uma forma transparente, de uma forma concreta. Nós não queremos que o projeto, Senadora, seja um objeto fictício e que, depois, possa contribuir, sim, com uma administração perversa, seja de um lado, seja do outro; seja da parte do Estado, seja da parte do governante, seja da parte das empresas. Nós queremos nos isentar desses atalhos, que nós sabemos muito bem, são criados no dia a dia.

Nossos amigos da construção civil, os que são, de fato, parceiros – não os perversos, mas o que querem construir um Brasil melhor – sabem muito bem do que estamos falando e são nossos parceiros. O Paulo Simão pode muito bem dizer e nos apoiar nesse sentido.

Veja que, em 1926, um conterrâneo do Rui Barbosa – eu até trouxe essa anotação, porque é muito interessante –, na gestão do presidente Artur Bernardes, sugeriu a contratação de um projeto do pavilhão no exterior, através de concurso público.

O Instituto vem, desde 1921, colocando essa questão em pauta, mas por falta de um interesse legítimo, real, e de sensibilidade isso ainda não conquistou, de fato, uma realidade plena. Nós ainda estamos... Na lei, a coisa é mencionada como uma opção e não como uma obrigatoriedade.

Para você trabalhar num órgão público, hoje, para você gerir, para você se responsabilizar pelas questões do órgão público, você tem de fazer concurso e o

seu CNPJ, hoje, tem as responsabilidades. Por que na hora de contratar um concurso que é o definidor, é o que assegura aquilo que realmente vai ser executado, é onde está a gênese da transparência, esse processo, hoje, é turvo, não é claro?

Então, o concurso vem no sentido de esclarecer, no sentido de dar a transparência e no sentido de democratizar.

A lei deixa claro, a lei tem de deixar claro, na verdade, a questão do projeto executivo, como muito bem já colocou.

Só um projeto arquitetônico traz o detalhamento necessário e exigido no art. 7º. Nós estamos falando do projeto arquitetônico de fato e não do que existe hoje, esse elemento fictício, que passa a ser um objeto de negociação, seja para o gestor público, seja para a empresa mal-intencionada, ou seja para o acordo criado entre os dois nas instâncias em que, nós sabemos muito bem, hoje tem espaço para isso.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Apenas um aparte: existem outros países que praticam concurso público? E a segunda pergunta: caso nós entendamos, os Senadores entendam, o Congresso, que a obrigatoriedade do projeto executivo seja prévia à licitação, qual o tempo que seria necessário para que as empresas de projetos se articulassem novamente? Estiveram aqui outras empresas que disseram que esse setor foi praticamente liquidado, com muita dificuldade, justamente pela não exigência e, sim, pelo menor preço. Quanto tempo, qual o período que nós precisaríamos dar a essas empresas e ao serviço público, ao gestor público, para iniciar a exigência definitiva do projeto executivo para as obras?

**O SR. PAULO HENRIQUE PARANHOS DE PAULA E SILVA** – Senadora, eu trouxe, aqui – eu não queria me alongar muito, porque eu queria passar um breve filme de três minutos –, a representante do presidente nacional da Confederação Nacional dos Municípios, que foi o último concurso que o IAB do Distrito Federal promoveu. Nós demonstramos, de uma forma concreta – todo o corpo jurídico deles está aqui para fazer um depoimento de dois minutos, se a senhora permitir –, que nós conseguimos, dentro de todos os prazos que eles tinham, através do outro processo – que seria uma licitação por pregão, etc. –, atendê-los com o objeto já contratado no menor prazo possível.

As empresas atendem no menor prazo que for necessário. Vinte dias, para nós, são o suficiente para arregimentarmos as empresas, os escritórios, porque eles já estão preparados para fazer o trabalho. Nós já temos... Eu fui convidado para participar de uma licitação em Brasília, da Escola Francesa, e em menos de 20 dias eu tinha toda a minha documentação

pronta. Já fui contratado para fazer alguns projetos de embaixadas em Brasília, concurso que eu ganhei no exterior. Portanto, para nós, hoje, tem sido mais fácil ganhar concursos no exterior e construir aqui que trabalhar pelo sistema que está sendo, muitas vezes, promovido pelo próprio Governo brasileiro.

Então, o prazo é esse.

Eu queria passar um filmezinho de três minutos.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD – TO. *Intervenção fora do microfone.*) – Existem outros países que tenham concurso público?

**O SR. PAULO HENRIQUE PARANHOS DE PAULA E SILVA** – Essa pergunta é um presente para nós.

Os concursos internacionais organizados pelos diversos países, como a França, a Argentina... Buenos Aires, hoje, tem uma lei que vai tornar obrigatório que seja feito tudo por concurso público.

Só para vocês terem uma noção, um exemplo, alguns exemplos – eu citei aqui, 25, num primeiro momento, mas não vou citar todos porque tomaria o tempo de vocês – são o Teatro da Ópera de Sydney; o Centro Georges Pompidou, na França; o Centro de Convenções do bairro La Défense, na França; a Opéra Bastille; a ampliação do Museu do Louvre; o Museu Judaico, em Berlim; o Aeroporto Kansai, em Osaka; a Tate Modern, em Londres. Todos esses lugares, todos esses exemplos dos grandes projetos, foram feitos através de concursos públicos.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Essas obras que você citou, conheço quase todas, mas são obras especialíssimas.

Nós estamos falando...

A solicitação de vocês é o concurso público para todas as obras, para grandes obras, para obras especiais...

Explique, por favor.

**O SR. PAULO HENRIQUE PARANHOS DE PAULA E SILVA** – Como isso acontece? São diversas instâncias, são diversos tipos de concurso..

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – A Argentina neste momento não está sendo um bom exemplo.

**O SR. PAULO HENRIQUE PARANHOS DE PAULA E SILVA** – É. São diversos tipos de concurso. Esses concursos para obras maiores, para obras menores, inclusive para passarelas, pontos e equipamentos urânicos. Evidentemente, são instâncias, são, inclusive, dimensões. As empresas que podem participar se credenciam de acordo com o objeto. Então, são diversas instâncias, diversos tipos de concurso, diversas modalidades de concurso. Nós estamos falando aqui em termos gerais. Estamos falando, evidentemente, dos

mais significativos, porque quem cumpre uma demanda dessa evidentemente cumpre demandas menores.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – A pergunta não é essa. A pergunta é bem específica: o concurso público que vocês sugerem é do palito ao helicóptero ou só obras especiais, como o Centro Cultural de Palmas, por exemplo?

**O SR. PAULO HENRIQUE PARANHOS DE PAULA E SILVA** – Não, não, não. É do palito ao helicóptero nesse sentido. Por exemplo, nós fizemos em Bissau uma escola para população de baixa renda. Era uma escola pequenininha, de 70m<sup>2</sup>. A nossa proposta é nesse sentido.

Eu queria que passasse, rapidamente, um filme.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Quanto tempo?

**O SR. PAULO HENRIQUE PARANHOS DE PAULA E SILVA** – Três minutos.

*(Procede-se à exibição de vídeo.)*

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – O.k. Muito obrigada. E eu gostaria, então, de dar três minutos para que cada um fizesse as suas considerações.

Paulo Safady Simão, por favor, com a palavra.

**O SR. EDMUNDO OLIVEIRA** – Gostaria de, posso, perfeitamente, esperar a próxima audiência, mas eu gostaria, pelas questões que foram levantadas, fazer uma prévia apresentação, em que eu me cingirei a sete, dez minutos, no máximo.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Olha, nós já estamos com nove pessoas, e cada um ainda vai fazer o seu comentário. Na próxima e última, faremos apenas três apresentações, você seria a quarta. Eu acho que teria melhor aproveitamento, em que pese eu seja a única Senadora com duas hérnias de disco e já não estou aguentando mais ficar sentada.

Por favor, eu gostaria da compreensão. Estou com a minha perna dormente de cima até embaixo. Mas eu acho que haveria melhor aproveitamento na próxima segunda-feira.

Paulo Simão, por favor, com a palavra.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Perfeito Senadora. Fiquei um pouco preocupado com aquela primeira colocação da senhora de ser mais breve, mas foi muito rico esse debate. Riquíssimo, não é?

Eu só faria, neste meu comentário final, algumas questões, que vou, depois, encaminhar para V. Ex<sup>a</sup> de maneira mais detalhada. Mas eu queria fazer esse comentário.

Primeiro, ficou claro para nós – e essa é a nossa opinião também – que a Lei nº 8.666 é uma belíssima de uma lei mal-aplicada. Eu diria que essa questão

que foi colocada aqui, hoje, da falta de projetos – a senhora mesma colocou, fez essa menção durante a nossa audiência – é uma falha, uma lacuna enorme no nosso procedimento. Na questão da licitação pública, falta projeto, no mínimo, aquele projeto base, para começar a conversa, mas eu também concordo, acho que o Executivo que deveria ser fundamental, se é isso que elimina 90% dos problemas que temos hoje em licitação.

Posso dizer, com muita tranquilidade que a questão do projeto é fundamental.

Essa questão do concurso, eu gostaria até de aprofundá-la. Acho que o Haroldo e o Paulo Henrique foram muito felizes. Sou muito simpático a isso. A senhora colocou bem sobre se seriam somente as grandes obras ou também as pequenas obras, a escadinha e a casa.

(Soa a campainha.)

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – No nosso caso, eu acho que temos que aprofundar. Eu estava falando com o José Carlos e percebi que gostaria muito de abrir um debate com os senhores para que pudéssemos até ser aliados, no caso de nos convencemos.

Garantias? ,A senhora falou: seguro de *performance*. Hoje já praticamos o Performance Bond, o Bid Bond, que é o da contratação, responsabilidade civil do construtor. Existe uma série de proteções nessa linha. Hoje, estamos criando – já está no mercado – o seguro garantia de entrega de obra. Já estamos comercializando esse produto. O único receio que tenho, Senadora – e temos que falar isso com muita tranquilidade – é estar dimensionando demais essa questão da indústria de seguro, e a nossa indústria de seguro não ter capacidade para suprir essa demanda ou ainda virar um problema sério em termos de custos, de restrição e tudo o mais. Temos que ter muito cuidado com isso, porque nós não estamos preparados.

Eu digo para a senhora o seguinte: esse seguro garantia de entrega de obra que estamos comercializando hoje – começando – só foi possível porque fomos lá, na França, buscar, já que nenhuma seguradora do Brasil quis fazer. Não existe produto similar no Brasil. Trouxemos da França e vamos comercializar, mas achamos que tem que ter garantia, sim, subsidiária e complementar para o Erário.

Então, é uma linha.

Gostei demais daquela proposta da punição do gestor para o não cumprimento da lei. Como a senhora falou, no nosso caso, está previsto o pagamento e está prevista a possibilidade de sairmos fora, mas o empresário vive disso. Ele não vai abandonar o seu negócio. Então, sempre fica buscando uma solução, sempre é a pior. Mas, se começamos a punir gestores

por não cumprimento da sua obrigação, tal como ocorre com o empresário que não cumpre a sua missão, acho, então, que poderá haver melhora pela frente.

Só para encerrar, mais uma vez, em definitivo aqui, essa questão do banco de *performance*. Hoje, eu diria que se trata, mais ou menos, dos atestados técnicos que temos: é o cadastro positivo que está em andamento. Eu acho que é interessante que os bons empresários sejam, de alguma forma, reconhecidos. E vou voltar ao RDC, porque fazemos uma crítica ao RDC forte, hoje, principalmente à contratação integrada. Está lá prevista inclusive essa premiação para quem encaminhar bem. Isso é um perigo na mão de governantes que não têm boa intenção, porque isso é subjetivo. Também tem que ser tratada com muito cuidado essa questão de premiar pela boa *performance*, porque isso é muito subjetivo e começa a ter desvios. Eu estou sendo muito rápido, mas eu vou colocar isso tudo de novo no papel, para encaminhar para a senhora. Tenho certeza de que, no andamento dessa discussão, nós vamos ter a oportunidade de ter outra participação, com mais detalhe, mas eu não queria deixar de passar.

E eu gostaria muito, depois, de conversar com o Haroldo e com o Paulo. Eu acho que esse caminho é muito bom. Nós temos que ter os projetos antes, prontos, acabados, para podermos fazer a coisa com mais correção.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Muito obrigada, Paulo.

Sr. Jeovani Salomão, da Assespro.

**O SR. JEOVANI SALOMÃO** – Obrigado mais uma vez, Senadora.

Depois desse rico debate, eu reforço o posicionamento de que nós precisamos ter leis específicas. Eu sei que um conjunto de leis gerais é necessário, mas eu penso que cada setor tem suas especificidades, e ter leis específicas, para mim, é fundamental. Eu sei que essa já é uma intenção da senhora.

Queria também dizer que me parece convergente aqui que nós não estamos conseguindo aplicar a questão da isonomia da competição. As empresas pequenas e grandes não estão competindo de forma isonômica, e esse espaço precisa ser adequadamente corrigido. A senhora já deu sugestões de tratar a questão dos impostos. Outros colegas, inclusive a própria Assespro, acham necessário que se estabeleçam planilhas de custo mais detalhadas, com itens que precisam ser obrigatórios. Mas o fato, Senadora, é que é preciso tratar essa questão da competição, porque a lei existe para fazer competir os iguais, e não competir os diferentes, que é o que está acontecendo no presente momento.

Nós também defendemos que o pregão é, sim, um instrumento bom, mas ele precisa ser adequadamente utilizado, ele precisa ser regrado de uma forma a não se aplicar a tudo. O pregão, hoje, virou panaceia, e eu penso que todos nós concordamos que preço não é a melhor forma de se selecionar. O preço é, sim, a melhor forma de se selecionar depois que se estabelece um padrão de qualidade. Então, na medida em que um padrão de qualidade é estabelecido, todo mundo que atinge esse padrão de qualidade deve competir pelo preço. E hoje está acontecendo o contrário: primeiro, se olha o preço, e depois se olha o padrão de qualidade. Então, eu acredito que, na linha do que a senhora falou, de termos um banco de *performance*, de termos a pré-qualificação, de termos padronização do serviço, tudo isso se encaixa em um modelo em que a competição pode ser feita na ordem correta, e a ordem correta é estabelecer os padrões mínimos de qualidade, e só depois competir no preço.

Então, eu queria deixar, Senadora, como mensagem final, que acredito que uma pré-qualificação obrigatória no longo prazo – talvez no curto prazo não seja possível –, em que se pudessem depositar todos os requisitos de atestado de capacidade técnica, de banco de *performance*, enfim, que se pudessem depositar ao longo do tempo, e que as empresas pudessem competir em cima de qualidade, seria de fato um grande ganho para o nosso setor.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Muito obrigada, Sr. Jeovani.

Antes que eu deixe de falar, nós estamos pretendendo – claro que ainda com a aprovação dos colegas Senadores da Comissão – dividir os capítulos. Então, seriam: a construção pesada, as outras construções, serviços – que seriam divididos em TI, inovação, pesquisa, projetos e serviços, que seriam, no caso, limpeza, vigilância, alimentação –, compras governamentais – em que entrariam medicamentos, a área da educação, produtos. Enfim, são esses os pontos em que nós estamos imaginando dividir, nessas categorias: pesada, leve, serviços – que se dividiriam em próprios serviços, TI, inovação, projetos, compras governamentais.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Com a palavra, a Dr<sup>a</sup> Celita Oliveira Souza, por favor.

**A SR<sup>a</sup> CELITA OLIVEIRA SOUSA** – Senadora, só para registrar a minha enorme satisfação, como pesquisadora, escritora, professora dessa área, e consultora da federação que representa um universo enorme de empresas que empregam muitos trabalhadores, de ver uma pessoa, uma Parlamentar com a sua visão, obje-

tividade, conhecimento e boa-fé, frente a essa questão que tanto nos aflige, que estudamos há tantos anos.

Sairei daqui muito satisfeita, porque lhe conhecia de alguns pronunciamentos, mas hoje vi a sua objetividade e o seu compromisso com o acerto nisso aqui. É muito importante para nós. Fiquei contente, também, de ver que a maioria concorda com a nossa posição de que deve haver uma punição para o descumprimento da lei, para a falta dos pagamentos, para os desrespeitos às empresas, que hoje ocorrem.

E, quanto à questão do pregão, que achamos que ele só deve ser para compras e serviços eventuais, porque, aliás, na Lei nº 8.666, ele só é para as compras; hoje já é entendido, pela maioria da doutrina, que pode também ser usado para serviços eventuais, porque a Lei do Pregão faz uma referência a serviços, e que, no mais, ele não pode ser usado.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – *Fora do microfone.* – O que é serviço eventual, por exemplo?

**A SR<sup>a</sup> CELITA OLIVEIRA SOUSA** – O serviço eventual seria consertos; enfim, não se aplicaria a serviços continuados, que é o que envolve contingente de mão de obra, e essa complexidade toda do salário e dos trabalhadores.

A questão da conta vinculada. Hoje já existe essa conta vinculada, com previsão na instrução normativa do Ministério do Planejamento e do Conselho Nacional de Justiça, só para verbas rescisórias, mas que não funciona, porque o órgão contratante é que retém os valores. Só que, como ele não paga a fatura, ele não retém, e o empregado não recebe.

*(Soa a campainha.)*

**A SR<sup>a</sup> CELITA OLIVEIRA SOUSA** – Então, temos que pensar em outra forma.

E aí, para concluir, pediria a permissão para lhe enviar a justificativa dos pontos levantados pela Frente Parlamentar de Serviço, que apresentava essa nota técnica. As justificativas não vieram dada a exiguidade do tempo – mandaria a V. Ex<sup>a</sup> depois. E me colocaria à disposição, porque acho que é um projeto lindo, maravilhoso, para o nosso País, me colocaria a sua disposição, para troca de ideias, para apresentar sugestões. Muito obrigado por esta oportunidade.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Muito obrigada à senhora pela participação e por suas palavras de estímulo.

Queria também registrar a presença do Dr. Muriel Jacobi Fernandes, que está nos ajudando muito nessa tarefa, filho do experiente Prof. Jacobi, na área.

Muito obrigado por sua presença aqui todo esse período.

Passo a palavra ao Sr. Luciano Cardoso da ABLP.

**O SR. LUCIANO ENGHOLM CARDOSO** – Sómente para agradecer V. Ex<sup>a</sup> da oportunidade que me foi dada para defender aqui algumas ideias. Peço desculpas pela minha forma direta de falar, esses arrogos que tenho de vez em quando, mas digo que estamos vivendo um momento mágico. Esse é o melhor momento para reformarmos essa Lei de Licitação.

Tenho certeza de que, com V. Ex<sup>a</sup> à frente, vamos fazer um lei limpa, clara e absolutamente moral, que é o que toda nossa sociedade deseja.

Muito obrigado. Boa noite.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Muito obrigado ao senhor pela sua participação e grande contribuição que trouxe aqui, hoje.

Passo a palavra para o Sr. Haroldo Pinheiro Queiroz.

**O SR. HAROLDO PINHEIRO VILLAR DE QUEIROZ** – Senadora, gostaria de tocar em três mais um pontos que a senhora citou em determinados momentos.

Primeiro, se os escritórios brasileiros estariam preparados, se os arquitetos brasileiros estariam preparados, caso os Senadores convergissem para escolha do concurso público como a modalidade indicada e adequada. Respondo que sim, simplesmente que sim. Todos os concursos que têm sido realizados, que temos realizado, seguindo à regras da Unesco, aqui no Brasil, tem envolvido 100, 150, 200 escritórios. É óbvio que a adoção do concurso fará crescer ainda mais isso e poderão participar de cada licitação, desse tipo, 15, 20 escritórios, o que é algo mais humano; vemos 100, 150. A sede do Sebrae nacional aqui em Brasília, por exemplo, foram 125 concorrentes para se escolher um projeto. É a sede, a disposição que os arquitetos têm em entrar nessa discussão, com a certeza de que é a modalidade mais adequada para a licitação. Então, resposta é simplesmente sim.

Dois: se seria só para grandes obras. Não. Assim é na França, na Espanha, e aí eu já estou respondendo a terceira pergunta: se outros países adotam. Sim, os países que têm sociedades mais exigentes adotam, porque é a recomendação da Unesco, e mais de cem países já são signatários, inclusive o Brasil, só que o Brasil não tem cumprido, desde equipamentos, mobiliário urbano, essas coisas assim, grandes obras, hospitais, aeroportos e até cidades. Eu cito, como o Paulo Henrique aqui citou, o caso de Brasília: o concurso foi realizado em 1957, e a cidade foi inaugurada em 1960. Para quem tem dúvidas sobre a agilidade do processo, imaginem construir uma cidade no meio do País, em 1957, onde não havia estradas, não havia nada! A viabilidade para a execução do projeto, etc.

(Soa a campainha.)

**O SR. HAROLDO PINHEIRO VILLAR DE QUEIROZ** – Por último, uma solicitação. Pela capituração que

a senhora citou, eu gostaria de deixar uma sugestão e uma solicitação, quase que de joelhos: por favor, Srs. Senadores, Sr<sup>a</sup>s Senadoras, não misturem a criação intelectual com o serviço já pronto que se compra no mercado, que já existe pronto na prateleira. Talvez ficasse a critério dos senhores e das senhoras a criação de um capítulo sobre a criação intelectual. Aí, sim, tratar-se-ia adequadamente o projeto de arquitetura, a criação de softwares. Essas questões são diferentes de algo que já existe. Quando o projeto é contratado, ele não existe ainda; ele pode ser visualizado, se for escolhido por concurso, mas, por esses outros meios, ele sequer existe, sequer se sabe o que vai sair depois da contratação. Eu sugeriria, se a senhora me permite, um capítulo para a criação intelectual. É a contribuição que nós encaminharemos também por escrito à senhora.

Muito obrigado, Senadora.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Eu agradeço as suas contribuições.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃOS** – Senadora, só para completar: se já para o projeto é assim, a senhora imagine um leilão para uma obra que ainda vai ser feita em cima de um projeto que não existe. É para o que está se fazendo pregão. Isso é um risco danado.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Com a palavra, Paulo Henrique Paranhos de Paula e Silva, da IAB/DF.

**O SR. PAULO HENRIQUE PARANHOS DE PAULA E SILVA** – Senadora, eu quero agradecer muito a oportunidade, mas ainda assim insistir que estamos disponíveis para um esclarecimento mais amplo, porque sabemos da dificuldade do entendimento daquilo que estamos colocando, já sabíamos disso antes, e entendemos que, havendo de fato esse interesse, que me parece que há, estamos muito satisfeitos e agradecidos por essa oportunidade e também pelo interesse que achamos muitíssimo importante. Estamos à disposição para sentarmos à mesa junto com a CBIC, enfim, todos nós, para trazermos para vocês essa questão toda mastigada, sem os mistérios de que, para fazermos qualquer concurso – veja que não estou falando para que o IAB faça os concursos, nem para que o Conselho faça os concursos, mas que a gestão pública faça disso uma rotina simples e rápida. Com certeza, vamos colocar as coisas num lugar muito melhor para a sociedade.

**A SR<sup>a</sup> PRESIDENTE** (Kátia Abreu. Bloco Maioria/PSD - TO) – Mais uma vez, Paulo, agradeço aqui a sua presença. Todos contribuíram bastante. As audiências públicas têm tido efetividade, e quero aqui declarar o

que sempre pensei: os técnicos, o empresariado brasileiro de todas as áreas, os profissionais liberais, estão todos muito preparados. Que penas que em todos os lugares de Governos, em todas as instâncias, não tenhamos técnicos da qualidade que o Brasil tem para dirigir o País, para dirigir todas as instâncias e instituições. Tenho certeza de que dificuldades muitas seriam superadas. Fico feliz com essa qualidade. Todas as contribuições foram muito interessantes e importantes. Isso não significa que possamos concordar com tudo, mas cada um tinha a sua argumentação muito bem embasada, e queria deixar isso registrado.

Tenho tido essas surpresas agradáveis todos os dias com o empresariado brasileiro de todos os tamanhos. Aí, a sensação que se tem é de que os empresários caminharam 50 anos, e o Poder Público, a máquina administrativa deu uma ré de 50 anos. Isso é muito triste, e eu espero estar viva para ver tudo isso se modificar. A classe política tem sua importância; não existe democracia, não existe vida sem político e sem políticas. É importante cada um conhecer o seu papel, e que cada um o desempenhe bem no seu lugar, no seu lugar adequado. Que deixem os técnicos trabalharem, que deixem os políticos trabalharem também em paz, porque, assim, acho construiríamos um país muito melhor.

Muito obrigada. E assim que necessitar – com certeza necessitarei – entrarei em contato com vocês para próximas reuniões. Muito obrigada.

Não havendo nada mais a tratar, agradeço a presença de todos, convidando-os para a próxima reunião, que se realizará no dia 2 de setembro, segunda-feira, às 18 horas, neste mesmo plenário. – Senador **Eduardo Suplicy**, Presidente.

Declaro encerrada a presente reunião. (Palmas.)

*(Iniciada às 18 horas e 12 minutos, a reunião é encerrada às 21 horas e 2 minutos.)*

“Comissão Temporária, criada pelo RQS nº 145 de 2012, destinada a debater e propor soluções, no prazo de noventa dias, para o financiamento do sistema de saúde do Brasil”.

#### ATA DA 8<sup>a</sup> REUNIÃO

Ata Circunstanciada da 8<sup>a</sup> Reunião realizada em 15 de agosto de 2013, às 09 horas e 25 minutos, na Sala nº 13 da Ala Senador Alexandre Costa, sob a presidência do Senador **Vital do Rêgo (PMDB/PB)** e com a presença dos Senadores: **Humberto Costa (PT/PE)** e **Jayme Campos (DEM/MT)**. Deixaram de comparecer, justificadamente, os Senadores **Antônio Carlos Valadares (PSB/SE)** e **Paulo Davim (PV/RN)**. Na ocasião, o Relator da Comissão, Senador Humberto Costa, disponibilizou material informativo sobre os

trabalhos da relatoria, sendo solicitado à Secretaria da Comissão que encaminhasse cópias aos demais membros e disponibilizasse o material na página da Comissão.

**O SR. PRESIDENTE** (Vital do Rêgo. Bloco Maioria/PMDB - PB) –

Muito bom-dia a todos!

Declaro aberta a 8<sup>a</sup> Reunião da Comissão Temporária destinada a propor soluções para o Financiamento do Sistema de Saúde do Brasil, criada pelo Requerimento nº 145, de 2012.

Conforme convocação, esta reunião de trabalho destina-se a informar os demais membros da Comissão sobre o andamento dos trabalhos da Relatoria.

Antes de iniciarmos os nossos trabalhos, propomos a dispensa da leitura e a aprovação da Ata da 7<sup>a</sup> Reunião da Comissão.

Os Srs. Parlamentares que concordam queiram permanecer como se encontram. (Pausa.)

A ata está aprovada.

Com a palavra o Sr. Relator, Senador Humberto Costa.

**O SR. HUMBERTO COSTA** (Bloco Apoio Governo/PT - PE) – Sr. Presidente, o objetivo da reunião de hoje seria exatamente o de dar ciência aos integrantes da Comissão daquilo que já conseguimos elaborar como pré-relatório e, ao mesmo tempo, dar ciência aos integrantes dos passos dados nos últimos dias, no que diz respeito ao debate com o Governo e com os movimentos sociais sobre o financiamento da saúde.

Como é do conhecimento de todos, na semana passada, o Movimento Saúde+10 entregou à Câmara dos Deputados 1,9 milhão de assinaturas em apoio a um projeto de iniciativa popular que propõe a vinculação dos recursos da Receita Bruta da União para a saúde. Nesta semana, visitaram também o presidente Sarney com o mesmo objetivo. E há uma comissão de negociação, envolvendo o movimento social e o Governo, sendo acompanhada por alguns Parlamentares.

Portanto, vou disponibilizar no site da Comissão esse material e, nos próximos dias, combinaremos a realização de uma nova reunião em que poderemos debater isso que vai ser apresentado. Está certo, Sr. Presidente?

**O SR. PRESIDENTE** (Vital do Rêgo. Bloco Maioria/PMDB - PB) – Esta Presidência concorda com a sugestão do Sr. Relator. Fica disponibilizado o material para os membros da Comissão no site. Esta Presidência também determina que a Secretaria entregue o material fisicamente, para que possamos estudá-lo.

Esta Presidência aguardará sugestão do Relator para marcar nova reunião, para que possamos discutir e debater o trabalho já realizado.

Nada mais havendo a tratar, agradeço a presença de todos, convidando para a próxima reunião a ser realizada no âmbito desta Comissão.

Declaro encerrada a reunião. – Senador **Vital do Rêgo**, Presidente.

*(Iniciada às 9 horas e 25 minutos, a reunião é encerrada às 9 horas e 28 minutos.)*

Comissão Especial Externa criada com a finalidade de elaborar anteprojeto destinado a substituir o Código Comercial que contemple, inclusive, a legislação correlata passível de codificação, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

#### ATA DA 5<sup>a</sup> REUNIÃO

Ata Circunstaciada da 5<sup>a</sup> Reunião, realizada em 26 de agosto de 2013, às 14 horas e 19 minutos, na Sala 02 da Ala Senador Nilo Coelho do Senado Federal, sob a presidência do **Ministro João Otávio de Noronha** e com a presença dos seguintes juristas: **Fábio Ulhoa Coelho, Alfredo de Assis Gonçalves Neto, Arnoldo Wald, Bruno Dantas Nascimento, Cleantho de Moura Rizzo Neto, Clóvis Cunha da Gama Malcher Filho, Daniel Beltrão de Rossiter Correia, Eduardo Montenegro Serur, Felipe Lückmann Fabro, Jairo Saddi, Márcio Souza Guimarães, Newton de Lucca, Osmar Brina Corrêa-Lima, Paulo de Moraes Penalva Santos, Tiago Asfor Rocha Lima e Uinie Caminha**. Deixaram de comparecer: **Marcelo Guedes Nunes e Ricardo Lupion Garcia**. Na ocasião o membro Arnoldo Wald explanou sobre os desafios do direito societário brasileiro na atualidade e o membro Newton de Lucca explanou sobre as questões éticas no contexto da exploração de atividades empresariais. Houve, também, explanação do Sr. Armando Rovai, Presidente da Junta Comercial do Estado de São Paulo. Após as explanações, representantes dos grupos temáticos discorreram sobre pontos de divergência no âmbito de seus respectivos grupos. Por fim, foi aprovado aditamento ao Cronograma da Comissão.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – Boa tarde.

Declaro aberta a 5<sup>a</sup> Reunião da Comissão de Juristas com a finalidade de elaborar o anteprojeto destinado a substituir o Código Comercial, que contempla inclusive a legislação correlata passível de codificação.

É com prazer que nos reunimos mais uma vez, esta Comissão encarregada da elaboração do novo Código Comercial Brasileiro.

Antes de iniciarmos os nossos trabalhos, coloco em votação a Ata da 4<sup>a</sup> Reunião, solicitando a dispensa da leitura.

Se todos estão de acordo, declaro aprovada. (Pausa.)

A ata está aprovada.

Na presente reunião, teremos, primeiro, a exposição do Prof. Arnoldo Wald sobre “Os desafios do Direito Societário Brasileiro na atualidade”, pelo prazo de 30 minutos. A seguir, a exposição do Prof. Newton de Lucca sobre “As questões éticas no contexto da exploração de atividades empresariais”, também por 30 minutos. Depois, a terceira exposição é do Prof. Armando Rovai, Presidente da Junta Comercial do Estado de São Paulo, também por 30 minutos. Finalmente, discussões sobre o ponto de divergência no âmbito das subcomissões.

Convido o prof. Arnoldo Wald para proferir sua palestra sob o tema: “Os desafios do Direito Societário Brasileiro na atualidade”.

**O SR. ARNOLDO WALD** – Sr. Presidente, caros colegas, é um desafio. O título já é um desafio. Acho que estamos na época dos desafios. Se formos ver a literatura jurídica, econômica, social, todos falam hoje numa época em que nós estamos com uma ruptura, com uma descontinuidade, com uma incerteza, o choque do futuro, a terceira revolução industrial. Então, os desafios científicos, econômicos e sociais se multiplicam e evidentemente têm os seus efeitos em relação ao Direito, porque são novas tecnologias da maior importância que repercutem, seja no campo das comunicações, no campo da energia, e que fazem com que também o Direito tenha que fazer a sua renovação, a sua reconstrução, conforme formos mais ou menos revolucionários, a sua evolução ou a sua revolução, em particular o Direito Comercial, que sempre foi um Direito mais dinâmico, um Direito que sempre esteve na frente de batalha.

Quando examinamos o Direito Comercial, certamente o centro dessa evolução tem sido a empresa. A empresa se modificou em vários sentidos. Modificou a sua qualificação, modificou as suas dimensões, a sua função e a sua importância social, econômica e política.

Antigamente se dizia que a empresa era um bem, era um objeto, era o bem sobre o qual se exercia a propriedade. Lembro-me de uma revista europeia que falava, alguns anos atrás, no fim do padrão de direito divino de empresa, mostrando que, na verdade, era o objeto o qual se usava e, algumas vezes, se abusava. Hoje já a empresa é sujeito de direito. É uma grande modificação, porque nós temos, ao lado dos acionistas, ao lado dos proprietários, dos pseudodonos, os *stakeholders*, aqueles que têm uma ligação, uma vinculação com a empresa e que formam esse todo, esse conjunto que é empresarial.

Então, na realidade, nós vimos, desde o século passado, a distinção entre propriedade e gestão, a gestão tecnológica e hoje a tentativa de fazer uma

gestão na base de uma relativa parceria em que estejam presentes todos aqueles que participam desse trabalho, sem que, todavia, se transforme amanhã o acionista em consumidor, porque essa distinção tem que ser feita e tem que ser lembrada, pois, algumas vezes, os tribunais gostam de equiparar o acionista ao consumidor. E o nosso Ministro João Otávio já teve ocasião de dizer que são âmbitos totalmente diferentes, com regras próprias.

Por outro lado, nós tivemos uma mudança de dimensão. Quando se pensava na empresa do século XIX; quando nós elaboramos o nosso Código Comercial; quando se pensava na microempresa, no início do século XX, ninguém imaginava empresas que tivessem as dimensões e o orçamento de um verdadeiro Estado e empresas multinacionais com centenas de milhares de empregados e com a presença em todo o mundo. Então é, na realidade, uma grande transformação. Nós estávamos vendo que nós tínhamos, no Brasil, 250 mil sociedades limitadas, em 2005. Hoje, devemos ter 10% ou 20% a mais certamente.

Então, as empresas representam hoje uma força básica dentro da criação de riqueza, dentro da criação de emprego, e lhes é dada também, na realidade, esta função dupla – função econômica e função social –, sem que se tenha de sacrificar a função econômica em favor da função social, nem o contrário. É preciso encontrar o justo equilíbrio entre ambas.

E nós tivemos também uma grande reaproximação do direito e da economia em matéria empresarial. O nosso colega Jean Gastaldi chegou a tratar dessa matéria mais detalhadamente no passado. Mas é evidente que hoje nós olhamos a empresa não apenas no plano jurídico, mas também no plano econômico.

Eu me lembro que, há alguns anos, há meio século, quando escrevi um livro com um economista, o Ministro Jarbas Fagundes me disse: "Mas Arnoldo, você escreveu o livro com um economista! Não fica bem." Ora, hoje, já não é bem assim. Em todos os setores empresariais, na recuperação, em todos os momentos, nós queremos ter a estatística, queremos ter a função econômica que é importante nesse sentido.

Também há uma evolução legislativa importante, porque, durante muito tempo, vivemos com leis que se tornaram muito rapidamente obsoletas. Que se diga que, no Brasil, conseguimos viver, durante 150 anos, com o Código Comercial, é um milagre. Na realidade, nós tivemos um grande número de leis extravagantes. Mas, de qualquer modo, houve essa sobrevivência. A nossa Lei das Limitadas sobreviveu 80 anos, quando, na realidade, entre o Brasil de 1919 e o Brasil de 2000, não havia nenhuma relação. Eram países abso-

lutamente diferentes. Então há, neste particular, uma grande revolução.

Se formos examinar a jurisprudência, em matéria de Direito Societário, até 1950, até 1960, não havia jurisprudência societária, a não ser em alguns casos pontuais, em que funcionavam grandes advogados. Mas eu me lembro que levantamos os casos de responsabilidade civil do controlador, no Rio e em São Paulo, até os anos 60, e chegamos à conclusão de que até àquela época os administradores eram verdadeiros homens santos.

Agora também praticamente se chegava à conclusão de que as ações por adultério eram muito poucas. Isso porque evidentemente não havia, naquela fase da vida brasileira, em virtude da qualidade das pessoas, o adultério. Então, o que acontecia? O problema societário se resolvia dentro daquilo que Orlando Gomes chamava de "o privatismo doméstico"; ou seja, na mesa de reunião, no almoço ou, eventualmente, com o revólver na mesa. Mas de qualquer modo, era um modo de solução fora da arbitragem e fora do Judiciário.

Isso tudo evidentemente mudou. E nós estamos hoje com operações societárias, desde a Lei das Sociedades Anônimas, que teve uma visão prospectiva. Ela foi a primeira grande lei de Direito Comercial, que soube prever o futuro e, na realidade, trabalhou para o presente e para o futuro. Nós tivemos uma grande transformação com ideias novas sobre as operações societárias complexas, oferta pública, e a responsabilidade do controlador na economia mista.

O nosso Código Civil, de 2002, quando tratou do Direito Societário, na realidade, já nasceu com certa *capitis deminutio* dentro dos limites em que a Lei das Sociedades Anônimas tinha de ficar de fora. E eu me lembro de uma conversa que tivemos na ocasião em que me disseram: "A nossa Lei das Sociedades Anônimas é tão adiantada que não vai casar com um Código Civil imaginado ainda no ano de 1975, que é a data do projeto." De modo que vamos ter um choque de cultura que não é bom para ninguém. De modo que, em relação à S.A., não houve uma regulamentação.

Em relação à Limitada, também não houve uma regulamentação que se considere muito feliz. Não sei se há um consenso, mas, pelo que tenho visto, nem em relação à lei de 1919 nem em relação à regulamentação do Código Civil, a Limitada foi considerada como tendo sido regulada adequadamente, cada uma com as suas falhas – a primeira talvez excessivamente liberal, a segunda excessivamente dirigista e, algumas vezes, relativamente ambígua.

Quando pensamos no novo Código Comercial, neste Código que estamos tentando construir aqui, na realidade, nós temos de partir de algumas questões bá-

sicas que podem estar ligadas aos princípios explícitos ou implícitos, que foram objeto do livro do Fábio, que foram objeto da nossa palestra e da do Prof. Osmar. Diremos que há umas questões básicas que devem ser examinadas em relação às bases deste Código.

Uma das primeiras, uma das mais importantes é o conflito que nos oferece alguns paradoxos entre a liberdade de iniciativa e a necessidade de regulação. De um lado, temos tido uma evolução muito liberal. A Lei das S.A., mesmo com acordo de acionistas, com arbitragem, tem alguns aspectos liberais. Por outro lado, há um controle cada vez maior do Estado e um dirigismo que se estabelece até com uma posição da Comissão de Valores Mobiliários mais rígida, com sanções mais sérias e também com um consenso mundial quanto à necessidade de regulação, porque, depois de uma tendência quase fisiocrática durante muitos anos, chegou-se à conclusão de que os escândalos financeiros não permitiam mais a plena liberdade nesse setor e de que o capitalismo se renovava ou, então, na realidade, ia morrer em virtude das fraudes cometidas. Isso acontece nos Estados Unidos e em vários países e até no Brasil, onde nós sentimos esses problemas de abuso controlador. Agora, vão à Justiça, vão à arbitragem, mas, muitas vezes, não encontram uma solução *a posteriori*, porque os controles deveriam ser ou *a priori* ou simultâneos.

Não há dúvida de que, basicamente, a liberdade é o princípio básico do Direito Comercial. Eu quase diria que é o ramo mais liberal do Direito e que, sem essa liberdade, não há Direito Comercial, não há inovação, não há criatividade. Já se disse que não adianta escolher entre a liberdade e a segurança, porque, sem liberdade, não há segurança. Quem quiser sacrificar a liberdade à segurança vai ficar sem liberdade e sem segurança. Então, o grande trabalho que nós temos, neste momento, é, no fundo, neste Código, encontrar o justo equilíbrio entre a liberdade e a regulação. Fazer tudo para que a liberdade seja criativa, construtiva, inovando e, ao mesmo, com a responsabilidade de quem atua no campo do comércio, que não pode ser o da irresponsabilidade. Aí a regulação tem, evidentemente, o seu grande papel.

Podemos dizer que, no fundo, de um lado, temos evoluído para uma maior liberdade e, de outro, para uma maior regulação, mas que, nem sempre, há esse equilíbrio muito bem dosado na legislação e que, algumas vezes, por parte dos magistrados e até dos órgãos administrativos, há certo subjetivismo na falta de uma regulamentação legal adequada. Regulamentação legal que se faz nos princípios, em primeiro lugar, e que se faz também na regulação em relação a cada uma das empresas.

Então, quando chegamos às sociedades, nós podemos dizer que nós temos sociedades totalmente livres, não reguladas, e temos sociedades muito reguladas. De um lado, temos a sociedade em nome coletivo, que mantivemos, ou estamos pensando em manter no Código, porque ela pode ser útil. A sofisticação recente do Direito Comercial e do mercado de capitais permite encontrar algumas novas fórmulas em que ela pode ser usada, até algumas vezes o consórcio pode criar uma sociedade em nome coletivo para atender a alguma determinação de edital, alguma coisa assim, mas não há dúvida que é uma sociedade de plena liberdade, mas de total responsabilidade.

Do lado oposto, nós temos a sociedade anônima, que é a menos liberal, a mais dirigida, e tem que ser um pouco burocratizada, eu não sei se pode falar na ilha burocrática, como dizem alguns nos últimos dias, e nós temos uma reação válida contra a nossa burocracia em determinados setores, vamos ouvir o Presidente da Junta Comercial para nos explicar como eles vão tirar essa burocratização das nossas juntas comerciais, estão chegando na hora, sempre, com todos os motivos, e então, e mais que a sociedade, também, na qual a responsabilidade é a mais limitada. E se costuma dizer até que na sociedade anônima o acionista vota com os pés, ou seja, quando ele não gosta da ação, ele vende, ele vai embora, anda, sai do recinto, da bolsa, e vendeu as suas ações, votou com os pés, porque algumas vezes não dá para ter uma voz dentro do plenário.

Entre os dois, nós temos a sociedade limitada. E a sociedade limitada tem hoje uma regulamentação relativamente complexa, que não satisfaz a sociedade brasileira. Ela representa, certamente, o maior número e a maior importância em relação às sociedades comerciais brasileiras e atende a um leque enorme de sociedades, desde as grandes e médias, até as médias e pequenas empresas, podendo ter, em determinados casos, uma sofisticação recente. E aí, talvez, para nós, os grandes desafios do Direito Societário sejam em relação à limitada. Considerando que na sociedade em nome coletivo podemos mantê-la, deixá-la sobreviver, mas não esperamos dela grandes milagres. Por outro lado, a sociedade anônima está fora do nosso campo de atuação e já tem uma regulamentação que é normalmente aceita pela sociedade.

Então, o que se vê em relação à limitada, são alguns problemas específicos importantes. Em primeiro lugar, certamente, a desburocratização, a necessidade que uma empresa flexível, uma empresa em que as necessidades das partes possam ser atendidas quase que sob medida e, ao mesmo tempo, a necessidade de democratizar a limitada, sem, todavia, tirar a sua

eficiência, permitindo que seja democrática e eficiente. Então, o modelo político pode ser aplicado, mas com algumas limitações, *non troppo*. Há uma necessidade de democracia, mas uma democracia montada para garantir o desenvolvimento da sociedade.

O meu querido professor Alfredo de Assis diz, e diz bem, que não precisamos fazer da limitada uma nova S.A. É preciso que a gente faça a distinção. Mas na realidade a sociedade anônima está no mercado, tem as suas ações circulando; integra na realidade a circulação das riquezas com uma velocidade enorme. Tem uma função muito específica, e nós não encontramos na limitada. Mesmo se formos desburocratizar e, em certo sentido, liberar de certas restrições a limitada, podemos ter um terceiro gênero entre a sociedade em nome coletivo e a sociedade anônima que pode funcionar adequadamente. Então, isso já foi feito como primeiro passo em relação à sociedade unipessoal, mas se discute por que a sociedade unipessoal só pode ter como sócio a pessoa natural, até que ponto poderia ter também a pessoa jurídica, ou seja, admitirmos eventualmente subsidiária integral de uma sociedade limitada. É uma questão a ser discutida. Vamos discuti-la oportunamente. E há argumentos para todos os fins, porque, na realidade, é preciso ver como podemos nos adiantar.

A doutrina majoritária considera que a limitada é uma sociedade de pessoas, mas também alguns autores, como o Prof. Fábio, entre outros, dizem que, conforme o caso, pode ser uma sociedade de pessoas ou uma sociedade de capital. Por que não abrirmos essa possibilidade, no momento em que a área financeira é muito relevante para o investimento do qual precisamos e, por outro lado, também alguns cerceamentos podem ser feitos a essa atuação dentro do nosso sistema?

Então, a pergunta é se vale ou não a pena dar à limitada uma flexibilidade, uma polivalência em que nós tenhamos, no fundo, já que não existe no Brasil a sociedade anônima simplificada e que adaptar uma norma específica dentro da lei das sociedades anônimas pode atrapalhar mais do que ajudar, uma limitada simples, uma limitada banal para todos os usos e, ao mesmo tempo, a possibilidade, a faculdade de sofisticá-la, de complicá-la de acordo com as necessidades e os desejos do cliente. Ou seja, vamos ter uma alfaiataria com roupa feita para todos e também é possível melhorar a situação de certas empresas para atender a suas peculiaridades, porque cada dia há mais peculiaridades.

Há interesses econômicos que refletem em situações jurídicas e modos de encontrarmos formas jurídicas para atender o econômico de tal modo que teríamos uma possibilidade de uma sociedade mais

complexa. Talvez pudesse ser, no Direito Societário, uma das inovações que o projeto do Senado poderia trazer e também, na realidade, um grande incentivo a facilitar o movimento de investimento no Direito Commercial, flexibilizando-o.

Então, é imaginável, é concebível, sem que seja, de modo nenhum, uma posição consolidada, que nós possamos incluir na limitada cotas preferenciais, diversas classes de cotas, podendo ter direitos políticos e patrimoniais distintos, acordo de cotistas, direito de veto de certos cotistas ou de certo percentual dos titulares de cotas para determinados fins e até uma *golden share* – por que não? –, já que ela foi admitida em outros setores, a possibilidade de ter a subsidiária integral, a sociedade limitada unipessoal de pessoa jurídica, a resolução de todos os seus problemas societários e até a dissolução por arbitragem, facultando-se várias formas de liquidação amigável ou a solução prevista pelo projeto para a existência de situação de impasse.

Essa limitada renovada poderia atender à função da empresa em nosso tempo e neste momento. Eu acho que o problema nosso não é mais acadêmico. O problema nosso é prático, é, na realidade, criar um instrumento adequado às necessidades do momento. E caberia lembrar a frase de Ascarelli, quando dizia que o jurista moderno não tem mais tempo para as simples polêmicas de caráter acadêmico, mas precisa hoje se dedicar à solução de problemas práticos. Mesmo quando havia determinados conceitos muito importantes no passado, que eram verdadeiros no passado, não precisamos mantê-los, fazendo prevalecer a tradição sobre as necessidades atuais do momento.

Lembro-me do San Tiago Dantas, que dizia que o jurista deve estar no *front* de batalha do Direito, do aprimoramento do Direito. Algumas vezes esse *front* muda; não é o mesmo, mas há a necessidade de estar sempre à sua frente para atender adequadamente à sociedade. Isso justificaria talvez certo pragmatismo por parte da nossa geração de juristas. Eu estou tentando me adequar a essa nova geração e às suas funções no momento, com a ideia de poder dar uma contribuição válida.

E me lembro da frase com que o Ministro João Otávio encerrou um seminário sobre arbitragem em que dizia que arbitragem é, na realidade, um meio de desenvolver o comércio. Então, também, na realidade, hoje o nosso Direito Societário é um meio de atender às necessidades de desburocratização, de liberdade, de inovação, de criatividade e, ao mesmo tempo, de segurança jurídica do nosso Direito Societário.

Muito obrigado. (Palmas.)

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – Parabenizo o Prof. Arnoldo Wald pela belíssima exposição feita exatamente dentro do tema e do tempo.

A segunda exposição seria do Prof. Newton De Lucca, mas eu já acertei com ele. Como nós estamos aqui com a visita importante do Prof. Armando Rovai, Presidente da Junta Comercial do Estado de São Paulo, e todos vamos permanecer até o final, o Prof. Newton De Lucca consentiu em invertemos a exposição. Ouviremos, então, primeiro o Prof. Armando Rovai, que, dessa forma, não terá de ficar preso todo o tempo do nosso trabalho.

Eu agradeço o Prof. Armando Rovai, que atendeu ao pedido da Comissão, formulado pelo Prof. Fábio Ulhoa e pelo Prof. Arnoldo Wald. É um prazer enorme ouvi-lo. Tenha certeza V. S<sup>a</sup> de que sua contribuição será prestimosa a esta Comissão e, quiçá, ao Brasil, com a elaboração do novo Código Comercial.

V. S<sup>a</sup> tem a palavra.

**O SR. ARMANDO LUIZ ROVAI** – Muito obrigado, Ministro João Otávio de Noronha.

Cumprimento o Prof. Fábio Ulhoa Coelho, o Prof. Alfredo de Assis e o Prof. Arnoldo Wald e agradeço a gentileza do Prof. Newton De Lucca de me deixar falar na sua dianteira. Cumprimento a Comissão de Juristas responsável pela elaboração do novo Código Comercial e o Dr. Jairo Saddi, meu amigo.

Ao ser convidado para falar sobre as questões relativas às juntas comerciais e o novo Código Comercial, preparei alguns pontos específicos, mas, de antemão, ao ouvir o Prof. Arnoldo Wald, sintetizo uma palavra especificamente, uma expressão que, acho, resume o que tenho para falar. É a experiência do dia a dia de quem tem a barriga no balcão das juntas comerciais, tanto, de um lado, como advogado que milita nessa área, como de quem vive, do outro do balcão, algumas experiências e as frustrações da liturgia excessiva, da burocracia que o registro público de empresas mercantis causa para o operador do Direito em especial.

Preparei aqui alguns dados que amealhei – meio de afogadilho, mas que tinha como acervo na Junta Comercial do Estado de São Paulo – para citar algumas questões que, talvez, sirvam de fundo para as assertivas que tenho. Então, vamos lá.

Qual o número de sociedades em atividade no Estado de São Paulo, que corresponde hoje a 42% do número de sociedades empresárias no Brasil? Nós temos 3.487.876 empresas em atividade. Desse número, tenho 1.354.475 empresas individuais; por outro lado, desse número, eu tenho 1.636.407 sociedades limitadas. O restante diz respeito a outros tipos societários; basicamente, o que tenho são cooperativas e socieda-

des por ações. Outros tipos societários praticamente são inexistentes.

Eu levantei nesse rol quantas sociedades? Em nome coletivo, nós encontramos apenas quinze, e sociedades em comandita simples, nós encontramos apenas quatro. Quer dizer, é um rol irrisório dentro de todo o sistema empresarial das juntas comerciais, levando em conta São Paulo.

Mas desse montante das sociedades limitadas, que me parece que é o mais relevante para ser falado hoje, tenho algumas questões numéricas que me parecem importantes também. Desses sociedades limitadas, 68% das sociedades, ditas 1.636.407, são microempresas. Dezenove por cento são empresas de pequeno porte. Quer dizer, me restam 13% de regime fiscal normal. Ou seja, 13% se enquadrariam naquele sistema que nós chamaríamos de sociedades limitadas, talvez híbridas. Mas o restante são sociedades limitadas com uma figuração praticamente com um sócio detendo 99% das cotas e o outro sócio detendo apenas 1%, apenas para figurar no polo do quadro societário, para complementar a pluralidade da sociedade.

Desses 13% do regime fiscal normal, eu encontro apenas um regime de 80% do capital social das sociedades com um sócio detentor da maioria do capital social. Quer dizer, eu tenho sociedades onde há uma falsa ideia da maioria do capital social, onde efetivamente há um domínio das deliberações dos sócios dentro de uma democracia das relações societárias.

Algumas questões que são colocadas pelo Código Civil de 2002 não passam de uma questão litúrgica, burocrática e que causam verdadeira dificuldade, tanto do ponto de vista registrário como do dia a dia societário.

Vamos lá!

O art. 1.071, cotejado com o art. 1.076, do Código Civil, obriga a que determinadas questões societárias sejam levadas a cabo de acordo com o quórum específico, desde a sua instalação até efetivamente a questão deliberatória. Mas algumas questões relacionadas no art. 1.071 funcionam tão somente na lei, e não são cumpridas ao pé da letra. Eu cito uma: a tomada de conta dos seus administradores através de ata. Cito aos senhores que, junto ao registro público de empresas mercantis por quase 20 anos e desde o Código Civil de 2002, acompanhando a evolução dos trabalhos, eu jamais presenciei nenhuma sociedade limitada aprovando as contas. O que pode ocorrer, sim, é uma sociedade limitada trazendo uma alteração de contrato social onde atualiza o capital social ao patrimônio da sociedade; mas, nos moldes do que vemos numa sociedade anônima, numa AGO não existe, apesar de a lei assim determinar. E o pior, quando assim acontece, eu tenho o descumprimento da regra ao pé

da letra. Em sendo assim, eu tenho a aplicação do art. 1.080 do Código Civil, o que significa que a sociedade está irregular. E o que significa essa irregularidade? Significa que, se a sociedade ficar inadimplente, ela perde a sua limitação da responsabilidade.

Quer dizer, o sistema trazido pelo Código Civil de 2002 acarreta a irregularidade de quase todas as sociedades limitadas, que têm, na verdade, a necessidade de tomar as contas dos seus administradores. Esse é um exemplo típico do que a liturgia, a burocracia excessiva do Código Civil de 2002 acarreta nas sociedades limitadas.

Ah, mas alguém pode contradizer no seguinte sentido: as sociedades limitadas, na realidade, acabam por passar nessa situação, sem ninguém chamar a atenção por isso. É verdade, mas porque a grande maioria dos operadores do Direito, no seu dia a dia, não se apercebem dessa situação. E porque nós sabemos que, principalmente no contencioso cível, essa questão também não é chamada à baila porque há o desconhecimento da regra. Há o desconhecimento da regra, porque, na grande maioria das vezes, os doutos juízes não se interessam também por Direito Comercial, fora as câmaras especiais, ou as varas especializadas, em que os atos societários são trazidos por contabilistas, que conhecem muito de contabilidade, conhecem muito da esfera escritural. No entanto, no frigir dos ovos, deixam de trabalhar com essas minúcias que são fundamentais para o dia a dia do operador do Direito.

Eu chamaria a atenção para outras questões do Código que, ao pé da letra também, podem levar a uma dificuldade interpretativa. Exclusão de sócios, por exemplo, exclusão extrajudicial de sócios. Eu tenho uma dificuldade tremenda para caracterizar o quórum de instalação numa sociedade que queira excluir um sócio. Tenho, na realidade, uma sociedade com um sócio detentor de 60%, 74% do capital social, e indago aos senhores em quantas oportunidades ele deve fazer as convocações editalícias. Eu tenho para mim que o art. 1085 é claro que uma oportunidade só seria suficiente, mas, dentre as juntas comerciais de cada unidade federativa do Brasil, se interpreta diferentemente, porque o quórum de instalação é de 75%. E, nada obstante o art. 1085 dizer que a maioria dos sócios, representativa da maioria do capital social, é suficiente para a exclusão de sócios, se você não tiver, para a primeira instalação, 75%, você não instala a reunião ou a assembleia. Então, fica uma situação patética: você é obrigado a fazer uma segunda instalação, e eu não posso prever essa instalação na segunda hipótese, como se fosse um condomínio, até porque há

jurisprudência quanto a sociedades anônimas nesse sentido impeditivo.

Outra questão é a forma de convocação. A lei fala em convocação editalícia, mas será que, dentro do conceito do contraditório e da ampla defesa, que faz menção ao parágrafo único do art. 1085, essa ampla defesa e o espírito da lei são mencionados efetivamente nas convocações editalícias, em que o *Diário Oficial* e jornal de grande circulação seriam suficientes para interpretar essa oportunidade de defesa?

Quer dizer, há uma lacuna na forma onde a sociedade limitada é tratada. Da maneira como era disposto na legislação anterior, no Decreto nº 3.708, era muito mais viável. Havia tão somente a possibilidade de não haver uma cláusula impeditiva. Deixavam-se os haveres do sócio que seria excluído em tesouraria, e se discutira no Judiciário a apuração de haveres. Agora, torna-se muito mais litúrgica, muito mais burocrática, causando muito mais dificuldades também àqueles que querem desenvolver a sociedade, e o sócio que impõe empecilhos ao desenvolvimento da sociedade acaba por criar dificuldades inclusive para aqueles fornecedores, empregados que dependem da empresa no seu todo.

Eu chamo a atenção também de que as juntas comerciais, com essa toada, com essa dificuldade, deixa de cumprir um papel importante, que é o seu banco de dados, que funcionaria, hoje em dia, como o maior indicador da economia da América Latina.

Se essas sociedades, e eu entrego agora para o Dr. Fábio Ulhoa Coelho, como integrante e Relator da Comissão de Juristas do Senado, dados que vêm desde 1998 até a presente data, sobre os documentos, a quantidade de documentos, a evolução documental na junta comercial, para termos uma amostragem dessa evolução e da quantidade, mês a mês, com gráficos inclusive. Assim, teremos um parâmetro desses números, que nos trarão uma noção também desses importantes expedientes burocráticos que hoje entram o dia a dia societário.

Acho importante trazermos à baila a questão fundamental de que não basta o operador do Direito moderno ser versado em várias línguas, ser versado em diversas capacitações jurídicas, ser versado em diversos ramos do Direito se ele não contiver conhecimento suficiente para que o documento seja registrado perante as juntas comerciais. Só assim os documentos terão eficácia, publicidade e segurança jurídica. Enquanto tivermos o conceito e a necessidade de registro público de empresas mercantis, é fundamental que o documento tenha essa eficácia jurídica, tenha essa segurança jurídica. Dessa maneira, outro conceito vem à tona: qual a atual função das juntas comerciais

nesse cenário? Será que é tão somente notarial? Será que é tão somente registrário? Ou será que funciona efetivamente como uma forma alternativa de evitar que determinados conflitos formais, do ponto de vista formal, venham a se delinear no Poder Judiciário tão abarrotado?

Há também essa atribuição na junta comercial. Na verdade, são dezenas, centenas, mensalmente, de recursos administrativos que são levados às juntas comerciais, cujo fundo do litígio é de natureza societária, sempre, repito, não cuidando da natureza material, mas da natureza formal. E posso dar alguns exemplos: questões relativas a vício de vontade ou relativas a fraudes, que incorporam o dia a dia societário. No entanto, não há nenhum expediente que trate do processo administrativo empresarial societário.

Talvez, Prof. Fábio, nesta Comissão de juristas valha a pena criar um capítulo do Código, Prof. Wald, um capítulo específico para tratar dos expedientes que versam sobre os processos administrativos societários. Garanto aos senhores que boa parte dos litígios administrativos poderiam ser resolvidos perante as juntas comerciais, repito, do ponto de vista formal, nunca no controle material – desde o arquivamento indevido de uma ata, mas sempre tratando do ponto de vista formal.

Recordo-me de que já algumas vezes, inclusive com o Prof. Fábio Ulhoa, com o Prof. Wald, eu estive atuando em determinadas questões, como advogado – não do outro lado do balcão, como registrador, mas como advogado – e tive grandes dificuldades porque não há um rito específico. O que há de verdade é uma burocracia específica, é uma burocracia sempre muito confusa, e precisaria haver uma regra, para trazer maior segurança jurídica.

Eu poderia trazer diversas outras questões que versam sobre o dia a dia societário, suas dificuldades relacionadas com o Direito registrário, mas chamo a atenção principalmente para um ponto final que diz respeito à necessidade que temos de trazer uma facilitação à abertura de empresas no Brasil. O grande entrave do desenvolvimento é a abertura de empresas no Brasil. Recordo-me de que, há uns oito meses, na advocacia ainda, fui fazer a abertura de uma empresa de uns italianos em São Paulo, para conseguir todos os alvarás necessários, todas as inscrições e registros necessários, demandou 180 dias. Cento e oitenta dias foi o período necessário para a abertura de uma empresa.

Eu indago aos senhores: se nós tivéssemos um processo mais ágil, mais efetivo e talvez com a descentralização das juntas comerciais, irradiando esse cenário de uma forma mais aproximada dos órgãos públicos, talvez retirando a centralização do Poder Público, concedendo à iniciativa privada as atividades atribuídas às

juntas comerciais, como nascedouro, como embrionário desse processo, talvez nós tivéssemos outro mundo, talvez nós tivéssemos uma capacitação efetivamente do nível que ocorre nos países desenvolvidos.

Se o Brasil realmente quiser chegar ao patamar dos países desenvolvidos, tem de iniciar com agilização e efetivação as suas atividades negociais em seu berço. Não me parece que, juridicamente, o seu berço ocorre nas juntas comerciais, evitando assim, por consequência, corrupção, desmandos e a facilitação da atividade negocial como um todo.

Eu não sei se me alonguei ou se falei pouco, mas é isso que tenho para falar. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)

– Eu pergunto ao Prof. Armando Rovai se ele dispõe de algum tempo para eventual....

**O SR. ARMANDO LUIZ ROVAI** – Eu troquei meu voo para ficar à disposição.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – Eu quero agradecer à gentileza do Prof. Arnoldo Wald ao formular o convite e trazer essa grande contribuição ao nosso trabalho.

Eu abro agora a reunião para perguntas.

Pois não, Prof. Fábio Ulhoa primeiro.

**O SR. FÁBIO UOLHOA COELHO** – Eu gostaria de puxar a fila.

Primeiro, reiterar, Dr. Armando Rovai, nossos agradecimentos aqui, de todos os membros desta Comissão, pela sua presença aqui, pela sua exposição, agradecer também os dados que foram apresentados, que foram entregues aqui a respeito da realidade do registro do comércio no Estado de São Paulo, vou repassar imediatamente esses dados a todas as subcomissões, para que eles instruam os trabalhos que estão em andamento.

Quero, mais uma vez, cumprimentá-lo pela posse na Presidência da Junta Comercial do Estado de São Paulo, na semana passada, quarta-feira, um evento que, lá em São Paulo, reuniu grandes nomes do Direito Comercial. Como eu disse na oportunidade, o Dr. Armando Rovai está dando outro peso ao cargo que ele, desta vez, voltou a ocupar, já não é a primeira vez, é a segunda, terceira, a quarta vez que está presidindo a Jucesp.

A minha questão está relacionada aos atos societários eletrônicos. Existe uma Lei Modelo da Unicrat que reconhece a validade, a eficácia, a plena juridicidade de todos os atos jurídicos, todos os negócios jurídicos praticados por suporte eletrônico e uma das ideias desse projeto de Código Comercial, que está aqui em elaboração, em discussão, é trazermos para o Direito interno essa mesma autorização, esse mesmo reconhecimento de validade, eficácia, juridici-

dade de todos os negócios jurídicos cujo suporte seja o meio eletrônico, entre os quais, os atos societários: reuniões de conselhos de administração, assembleia geral, reuniões de diretoria, contrato social, alteração do contrato social. Todos esse atos societários poderão ser praticados se for aprovada essa proposta pelo meio eletrônico.

A minha pergunta, na percepção de V. Ex<sup>a</sup>, as juntas comerciais estão aparelhadas para processar esses atos societários em meio eletrônico? Se não, o que seria necessário fazer para que elas se aparelhassem e o Brasil pudesse contar com esse outro instrumento de atração de investimento, de facilitação da vida do empresário?

**O SR. ARMANDO LUIZ ROVAI** – Obrigado pela pergunta, Prof. Fábio.

Acho o seguinte: São Paulo, hoje, passa por um processo de renovação, que se chama processo Via Rápida, que tem como consequência essa digitalização, essa via eletrônica para processos de criação e alterações de sociedades, mas focado, na realidade, para pequenas e microempresas. Para as empresas cujo sistema fiscal é o normal, ainda não há um processo efetivo. Acredito que, em médio prazo, isso vai ocorrer também.

Todavia, é necessário que o DNRC – que não se chama mais DNRC, agora se chama Drei – esteja atento e acompanhe essa evolução. Parece-me que o antigo DNRC, agora Drei, foca suas atenções, em um nível muito elevado, para as pequenas e médias empresas, enquanto as empresas de grande porte ficam, em um sentido, apartadas, ficam a reboque dessa evolução.

Talvez, a título de sugestão, devesse ser remetido um ofício ao Drei ou ao próprio Ministério do Desenvolvimento para que acompanhasse – porque me parece que há um projeto, também, de alteração da Lei nº 8.934 e do Decreto nº 1.896, que são as legislações responsáveis pelo registro público de empresas mercantis –, a fim de coadunar essas duas importantes legislações, que tratam, efetivamente, de juntas comerciais, com o novo Código Comercial, a fim de que não haja um descompasso e uma forma anacrônica de legislação, até porque o novo Código viria a ser uma legislação posterior e revogaria essas duas legislações, que estariam em dissonância, portanto, com essas alterações propostas pelo DNRC.

O sistema eletrônico é um caminho sem volta.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – Está na frente o...

**O SR. MÁRCIO SOUZA GUIMARÃES** – Se o Prof. Wald quiser, por favor.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – Como o Prof. Armando fez o convite, e também é o nosso (*Ininteligível*), vamos.

**O SR. ARNOLD WALD** – Muito obrigado.

Eu, inicialmente, gostaria de dizer que a importância da nomeação do Dr. Rovai decorre, justamente, do fato de ter sido alguém que já esteve do outro lado do balcão e que conhece administração e conhece os problemas básicos que a classe dos advogados, representando a sociedade civil, tem nesse particular, de modo que é muito importante que tenhamos um interlocutor válido. Tenho a impressão de que, se tivéssemos um burocrata por excelência, ele hoje não estaria aqui, porque teria outras missões mais importantes do que discutir com os juristas problemas de alta indagação.

Além disso, há duas coisas que eu gostaria de indagar.

Em primeiro lugar, antes até de indagar, quero dizer que é importante ter os números, porque, pelos dados que tínhamos – os últimos dados, em relação à limitada, eram de 2005 – estariam com 250 mil empresas. Só São Paulo, agora, já estaria com 1,6 milhão. Quer dizer, é bom que a classe dos advogados possa ter esse tipo de informação que está tendo consigo hoje.

Depois, as duas questões que eu queria suscitar são as seguintes: há certas questões importantes que são decididas pelas juntas em que, talvez, houvesse, realmente, uma necessidade de uniformização das juntas. Estou pensando em um assunto no qual o nosso ilustre orador funcionou, que é, por exemplo, o problema da inclusão, nos estatutos, da arbitragem. Não faz sentido que São Paulo tenha uma posição e que o Rio de Janeiro ou Alagoas tenham posições distintas, porque, afinal de contas, é direito brasileiro, que tem que ser direito uniforme. Não é preciso aguardar – com todo o respeito que nós temos – alguns anos para que o STJ se manifeste sobre essa questão que ele poderá não considerar relevante. De modo que é importante que se tenha uma unificação dessas questões, mantendo a autonomia das juntas. Eu sempre defendi a autonomia das juntas. Eu fui advogado do Estado da Guanabara no sentido de garantir à Guanabara a sua junta de comércio, quando era o único Estado do Brasil que não tinha junta de comércio. A nossa junta de comércio era o departamento. Quando se criou a Guanabara, não se deu à Guanabara uma junta de comércio. Era uma discriminação. Eu acho que é muito importante o papel das juntas, mas a uniformização também é relevante.

O segundo aspecto é a possibilidade de recurso. Nós aqui não sabemos se era por Drei ou DNRC. Já estamos hoje aprendendo mais. O Senado nos fez um belo trabalho a respeito disso. Mas talvez também

houvesse necessidade de um processo de recurso rápido, porque em matéria comercial, o tempo da Administração e o tempo da Justiça não são o tempo dos negócios. As partes precisam de uma decisão rápida. Então, se nós tivermos o processo em várias instâncias, cada uma com excesso – vamos dizer – de liturgia, para usar a sua expressão, em relação à criação do devido processo legal... Somos a favor do devido processo legal, mas o devido processo legal não deve ser um freio ao desenvolvimento. Então, que tipo de recurso se poderia imaginar?

E, dentro da sua ideia, que eu acho muito interessante, talvez até no próprio Código se pudesse estabelecer que a regulamentação devesse atender a determinadas situações das empresas, quero dizer, que nós pudéssemos ter uma flexibilização, porque na realidade nós temos um Direito único, brasileiro, mas que precisa ser adaptado. Não se concebe que nós queiramos estabelecer o mesmo nível de exigência. Então, para não dizer que é uma discriminação, o próprio Código poderia dizer que teria que ser atendido, e em seguida, ou simultaneamente, o departamento faria sua regulamentação, considerando inclusive que, em virtude de lei, em virtude do Código, nós teríamos a necessidade de atender a essas peculiaridades, em que pequenas e médias empresas sempre foram tratadas de modo diferente, e não há porque submetê-las, em relação ao registro de comércio, às mesmas regras que as grandes empresas.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha.) – Agradeço a intervenção do Prof. Arnaldo Wald.

Eu gostaria de destacar, antes de passar a palavra ao Dr. Márcio Guimarães, uma observação muito importante. Nós gastamos, no Brasil, seis meses para providenciar a documentação do registro. Constituir uma empresa é extremamente difícil sob o aspecto formal. Com a atual lei da S.A. e com a atual lei das limitadas, que estão no Código, a dificuldade é ainda maior, porque a lei cria uma burocracia que não é própria das leis de sociedades comerciais simplificadas, como deve ser a limitada. Então, isso deve pautar muito o nosso comportamentos, muitas das nossas discussões, na elaboração de alguns tipos societários. Se nós de fato queremos implementar o desenvolvimento e a criação de empresas, nós temos que traçar caminhos que possam ser seguidos sem muito obstáculo.

Eu gosto de lembrar a nossa lei da sociedade limitada, de 1919. Uma quantidade enorme de empresas se criou no Brasil com aquela lei pequena, mas extremamente eficaz. Uma das leis mais eficazes que o Brasil já teve em todos os tempos foi a nossa vistosa lei da sociedade limitada. Nós temos que somar

a simplicidade formal à simplicidade substancial, se nós queremos mesmo que o Direito Comercial paute, normatize essas relações comerciais, essas relações societárias, sobretudo, de que o Brasil precisa muito. A estatística aqui colocada, o que nós temos de substancial nas juntas comerciais, sociedades limitadas...

**O SR. ARMANDO LUIZ ROVAI** – Ministro, posso só fazer uma intervenção ao Dr. Arnaldo Wald?

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha.) – Pois não.

**O SR. ARMANDO LUIZ ROVAI** – Dr. Arnaldo Wald, V. Ex<sup>a</sup> fez uma menção em algo extremamente relevante às juntas comerciais: a falta de uniformidade por conta dessa dificuldade das juntas no Brasil inteiro. Eu tenho dois documentos idênticos e dou entrada na junta. Em um documento, eu consigo deferimento e no outro eu tenho um carimbo de exigência. Não há uniformidade no entendimento dos vogais, dos assessores técnicos.

Em 2002, nós criamos um processo de uniformização através da promulgação de enunciados promovidos pelas juntas comerciais. Mas o serviço público tem um problema muito sério. Não há processo de continuidade. Vem uma nova gestão e retira, e se dá um novo entendimento, e o Código não tem a flexibilização doutrinária e jurisprudencial que tínhamos no Decreto nº 3.708. Há um lacunoso processo, principalmente nas questões deliberatórias. E novos procedimentos passaram a ser a praxe.

A questão recursal é algo extremamente temerosa, porque a lei é lacunosa. Então, qual é a praxe hoje? Faz-se um requerimento dirigido ao Presidente e se protocola no gabinete, ainda que a lei tenha um expediente, só que esse expediente é muito demorado. Esse procedimento, protocolado na Presidência, não tem o rito, e a decisão que deveria caber ao Plenário, que é composto por integrantes da sociedade civil que estão lá para deliberar acerca das questões societárias, acaba se tornando uma decisão monocrática, o que acarreta as mais variadas situações, inclusive a possibilidade de corrupção.

Não é possível a decisão que caberia uma mudança estrutural de centenas, milhões de reais de uma sociedade a uma pessoa, às vezes, não suficientemente preparada para tal decisão. Quer dizer, o processo precisa ser alterado urgentemente; precisa ter um processo que regule, que legalize essa situação.

Em 1997, 1998, nós criamos, na junta comercial, um tribunal arbitral da junta comercial, quando ainda se podia usar a expressão “tribunal” para as câmaras arbitrais. A falta de processo de continuidade das gestões retirou esse tribunal arbitral, mas a ideia...

**O SR. ARNOLDO WALD** – Câmara arbitral, não tem problema. Em vez de tribunal são câmaras. Tudo bem.

**O SR. ARMANDO LUIZ ROVAI** – Mas retiraram a câmara de lá, mas a ideia era justamente dirimir conflitos societários oriundos do próprio problema das juntas comerciais ali no foro competente. Quer dizer, o grande problema é a falta de um regramento específico que dê guarda a essas questões. Talvez, em termos de conjectura, se houvesse um regramento, um dispositivo que guarnecesse essa questão, nós tivéssemos maior segurança jurídica.

Estou falando demais, não é professor? Vou ficar quieto.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – Não, não. De modo algum.

Dr. Márcio Guimarães.

**O SR. MÁRCIO SOUZA GUIMARÃES** – Dr. Armando Rovai, eu faço parte de todas as felicitações que já foram dirigidas a V. Ex<sup>a</sup>. Acredito que a junta comercial, tem, sim, um grande papel a desenvolver, inclusive, entre ele, cabe uma ideia: a mediação dentro das próprias juntas comerciais, porque o Brasil não é feito de grandes empresas, é feito de pequenas e médias, e a junta pode desenvolver esse papel.

A minha pergunta específica é, na verdade, para dividir uma preocupação nossa na Subcomissão de Direitos de Empresas, que estamos caminhando para chamar, talvez, de parte geral. A proteção ao nome, segundo a ideia até então ventilada será nacional, proteção ao nome empresarial nacional. A proteção ao título do estabelecimento foi algo que surgiu, nessa manhã, na nossa reunião, também seria nacional.

E o título referente a estabelecimento, CNPJ, CNPJ da filial, existe a grande dificuldade de registrar na sede, registrar na filial e a filial, depois, averbar novamente na sede. Enfim, isso demanda uma unificação registral, uma unificação do próprio sistema da junta comercial. Será que isso é viável? Será que é possível uma comunicação entre as juntas comerciais? Eu acho que isso caminhará, inclusive, na linha da uniformização.

O Prof. Wald dizia: um sistema recursal nacional, um sistema que vá alcançar todas as unidades da Federação. Por quê? Não podemos imaginar que um país que queira se desenvolver tenha, em seus Estados, o mesmo contrato social, recebendo carimbos e exigências mais variados.

Então essa é a preocupação que queria dividir, quando imaginei...

**O SR. ARMANDO LUIZ ROVAI** – V. Ex<sup>a</sup> tem total razão. Apenas há uma questão fundamental, Dr. Márcio: nós precisaríamos ter um órgão centralizador forte.

Esse órgão centralizador forte precisaria estar antenado com todas essas mudanças. Então é premente, na minha opinião, que haja uma consonância entre o que se está fazendo hoje em termos de vanguarda, em termos de contemporaneidade, de modernidade – digo: projeto do novo Código Comercial – e o que se está fazendo hoje em termos de tensão legislação no Drei, antigo DNRC. Não me parece que haja, com todo o respeito que tenho pelo Drei, essa sincronia. Eles precisam conhecer o que há de moderno em termos de Direito Comercial.

Ademais, chamo atenção para alguns dados importantes. As instruções normativas em vigor são completamente anacrônicas. Vou citar um exemplo, que é dos temas que mais me colocam na linha de frente do ponto de vista da oposição dos meus colegas advogados: eu provo – o Prof. Fábio vai ficar brabo comigo e o Prof. Arnold Wald também – que todas as sociedades estrangeiras, pela letra da lei, todas as sociedades estrangeiras aqui sócias de sociedades brasileiras, registradas no Brasil, pela letra da lei – não quer dizer que eu seja a favor, não quer dizer que eu seja a favor dessa situação –, segundo o art. 1.134 do Código Civil, essas sociedades são irregulares.

A lei é clara, e até explico por quê: o art. 1.134 dessa lei foi baseado segundo a lei vigente, de 1940, das sociedades por ações de então; não foi coadunado à lei de 1976 nem tampouco à legislação das sociedades limitadas. Ela diz que a sociedade estrangeira só pode participar de sociedades por ação, sociedades anônimas. Logo, a sociedade estrangeira que participa de sociedades limitadas está irregular. A sociedade estrangeira que participa de sociedade limitada está irregular. Existe uma instrução normativa que regula a participação de sociedade estrangeira em sociedades limitadas. É a Instrução Normativa nº 76. Ela é de 1996. O DNRC deveria, a partir de 2002, ter reformado essa Instrução Normativa regulamentando, portanto, equacionando essa situação lacunosa e resolvendo esse problema.

O que o DNRC fez? Ficou letárgico. Há situações nas sociedades por ações, nas instruções normativas, em que o DNRC ficou letárgico. Há situações na sociedade limitada, nas questões deliberatórias, que o DNRC ficou letárgico. Há situações na sociedade limitada no Código Civil que você tem quórum para instalar, mas você não tem quórum para deliberar. É uma situação...

Eu acho, Dr. Arnoldo Wald, que V. Ex<sup>a</sup> também escreveu sobre isso nos seus *Comentários ao Novo Código Civil*. Há situações em que há quóruns para se instalar, mas não há quóruns para se deliberar. É uma situação dantesca. Ora, a sociedade fica completamente engessada. Como fica a situação societária?

Desse modo, eu acho que tem que ser atribuído às juntas comerciais o resgate de outra situação que lhe é incumbida também. No último congresso de Direito Comercial, Dr. Fábio, foram tratadas como muito importantes as questões de fonte de Direito. E uma das questões relativa a fonte de Direito foi os usos e costumes, práticas mercantis; e a atribuição das juntas comerciais, os usos e costumes do comércio. O último usos e costumes do comércio efetuados no Brasil foi o cheque visado, que caiu em desuso em 1968, ou melhor, que entrou em vigor em 1968 e que caiu em desuso ainda na década de 70, com o cheque administrativo. E ninguém usa nem mais cheque hoje em dia. Quer dizer, há espaço para várias outras atribuições.

**O SR. EDUARDO MONTENEGRO SERUR** – Temos tempo ainda para alguma pergunta?

Dr. Armando, isso que o Dr. Márcio e o Dr. Arnoldo falaram sobre a uniformidade me parece que vai na contramão de uma observação sua, que achei ótima, sobre a descentralização das juntas comerciais. Como conciliar essa realidade já caótica hoje da ausência de uniformidade com essa sua proposta de descentralização, que me parece muito interessante? Essa a primeira pergunta.

A segunda. Falamos aqui, e isso tem sido objeto de todos os integrantes da Comissão, inclusive o Ministro acabou de falar, sobre as dificuldades de se abrir uma empresa no Brasil. Eu pergunto: que contribuições V. Ex<sup>a</sup> poderia dar a esta Comissão acerca dos procedimentos para o encerramento das atividades de uma empresa? Porque nós vemos um cenário de empresas mortas-vivas no Brasil. Se abrir é um parto, fechar é quase impossível, não é? Então, o nível de burocracia para o encerramento das atividades empresárias no Brasil é tremendo. Esses números dessas quantidades de empresas a que V. Ex<sup>a</sup> se referiu não correspondem efetivamente à operação da atividade empresária no Brasil, porque grande parte dessas empresas, com certeza, ela correspondem simplesmente CNPJs que só estão ativos, mas que não têm atividades empresárias.

Que contribuição, com a sua experiência, V. Ex<sup>a</sup> poderia dar para que a Comissão e as Subcomissões respectivas pudessem trabalhar acerca dos procedimentos para encerramento das empresas no Brasil.

**O SR. ARMANDO LUIZ ROVAI** – Muito obrigado pela pergunta.

Eu acredito que, para nós tratarmos da uniformidade da descentralização, não há um distanciamento, não. A uniformidade se dá com o melhor preparo tanto dos operadores do Direito quanto daqueles que analisam os documentos. Para isso, bastaria um melhor ordenamento jurídico também. O ordenamento jurídi-

co hoje é muito confuso e difícil. O que causa em grande parte essa falta de uniformidade é a confusão interpretativa do diploma legal. Ponto. Eu acho que esse é o primeiro passo.

No segundo momento, a descentralização aproxima o órgão, a instituição do cidadão, do profissional que trabalha nessa área. Então me parece que não é distanciada a uniformidade com a descentralização. E, enfim, aqueles que trabalham no dia a dia, do outro lado do balcão, precisam estar melhor preparados do que nós vemos hoje em dia nessa situação, talvez com um sistema jurisprudencial, uma uniformidade administrativa, a fim de dar maior segurança jurídica.

Para o encerramento de empresas, eu acho que alguns dispositivos podem ser implementados. A grande mácula nesse ponto não está nesse ponto no registro público de empresas mercantis, está na área fiscal. As empresas não conseguem dar baixa perante os órgãos inscricionais fiscais por conta dos seus débitos. O que seria necessário fazer? Criar, perante o fisco, mecanismos de cobrança que não impedissem as suas respectivas baixas. Então, se cobra o que é devido, mas se desemperra aquele CNPJ. Então, se cobra, se faz alguma cobrança, ainda que na pessoa dos sócios, se for o caso, mas se resolve a questão do CNPJ, desimpedindo, portanto, a estada daquela empresa que estaria ainda – aspas – “em aberto”. Talvez essa fosse uma solução.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha.)  
– Dr. Felipe Lückmann.

**O SR. FELIPE LÜCKMANN FABRO** – Eu gostaria de questionar também o nosso convidado, Prof. Armando Rovai, sobre a sua experiência acerca dos atos registrais do MEI (Microempreendedor Individual). Fico bastante feliz em ver eco em várias das ideias que nós aqui na Subcomissão de Racionalização e Simplificação e Empresa e Estabelecimento temos trabalhado nessa grande dificuldade de simplificar o processo de abertura e registro de empresas no País. Alguém que conduz hoje a Junta Comercial do Estado de São Paulo, que seguramente representa a realidade comercial e dinâmica do País, é uma fonte importante de conhecimento e que nós devemos avaliar.

Falávamos hoje, pela manhã, sobre a necessidade de se disciplinar na legislação o *pari passu* da abertura de uma empresa, do alvará, da consulta de viabilidade para a instalação daquela operação naquele local, ao registro, à unificação e a conversas dos sistemas entre Receita Federal, junta comercial, inscrição municipal, de modo que a Administração Pública possa dar segurança e maior facilidade para as empresas nesse processo.

Nós assistimos, com grande entusiasmo, a esse procedimento simplificado criado para o microempreendedor individual, onde, com acesso à internet, em um pouco mais de trinta minutos, você consegue ter a formalização dos seus negócios sem prejuízo das informações que a Administração Pública precisa ter.

É um sonho muito ousado pensarmos em estender esse procedimento eletrônico e dinâmico para todas as demais sociedades empresariais? Como a Administração Pública se organizou para que Receita Federal, órgãos de registros, juntas comerciais, bombeiros, prefeituras municipais tenham ciência e processem essas informações de modo que, em trinta, quarenta minutos, nós conseguimos permitir que um MEI inicie suas atividades? Qual é a sua visão a respeito do tema?

**O SR. ARMANDO LUIZ ROVAI** – Muito obrigado pela pergunta, Dr. Felipe.

Eu acho que V. Ex<sup>a</sup> toca num ponto muito relevante que é a Lei Complementar nº 128, de 2008, que instituiu o MEI. O MEI torna o microempreendedor, que é o empresário individual que fatura até R\$60 mil/por ano, regularizado ou autônomo, efetivamente se torna regularizado.

Em São Paulo, nós temos uma média de mil inscrições do MEI por mês. É algo relevante que vem crescendo, portanto, a cada período e é algo instantâneo, a inscrição é instantânea.

Há projetos. Em São Paulo, nós já temos cinco Municípios que já têm o procedimento chamado Via Rápida, que do mesmo ponto se irradia a inscrição e a tentativa de se obter alvarás de funcionamento de Corpos de Bombeiros, prefeitura, inscrições necessárias do Estado, portanto, para funcionamento da empresa em cinco dias, em todos os departamentos e secretarias necessárias.

O problema qual é para estender isso, por exemplo, ao meu Estado, que é o Estado de São Paulo? Nem todas as prefeituras do Estado estão suficientemente preparadas para recepcionar esse meio eletrônico. Talvez seja uma realidade, mas não uma realidade atual.

Estendendo isso para o Brasil, este gigante que é o Brasil, talvez seja uma realidade, mas também não consigo verificar essa realidade para agora. Nós temos vários brasis. Brasis que funcionam com um pouco mais de tecnologia; brasis com pouco menos de tecnologia, o que vai, ao longo do tempo, tornar-se com a tecnologia massificada no seu todo. Mas, para já, acredito que esse processo não seja real.

O que eu acho que pode ser real é facilitar e romper a burocracia. Eu me recordo de um determinado período quando quiseram exigir o reconhecimento de firma para a inscrição de empresários de sociedades

limitadas nas juntas comerciais. Eu contradisse no seguinte sentido: que seria um retrocesso, porque exigir mais uma burocracia, uma liturgia para a junta comercial para evitar – aspas – “fraudes” não seria suficiente, porque o que se quer, na verdade, é a aceleração do processo. Para evitar fraude, só causaria a possibilidade de se criar uma nova possibilidade de fraude perante os cartórios. O que se quer aqui é agilização. Então, fraude se resolve na polícia. Aqui o que se quer é agilização de documentos, rompendo-se burocracia.

Mais do que investir em tecnologia, neste momento, eu acho que é pensar em acabar com a burocracia, o excesso de etapas litúrgicas. Parece-me, neste momento, o mais viável.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)

– Agradeço a presença e a colaboração do Prof. Armando Rovai e o convido a permanecer, se tiver tempo, para acompanhar a continuidade dos nossos trabalhos.

Convido agora o Prof. Newton de Lucca, que falará sobre questões éticas no contexto da exploração de atividades empresariais.

V. Ex<sup>a</sup> tem a palavra, Prof. Newton.

**O SR. NEWTON DE LUCCA** – Muito obrigada, Sr. Presidente.

Eu quero dizer que, embora tenha trazido um arquivo em eslaides, não vou, absolutamente maçá-los com uma exposição que, necessariamente acaba tendo um caráter teórico. Mas é claro que eu o coloco à disposição de todos os membros da Comissão, caso tenham interesse em consultar aí uma ou outra definição desse nosso conceito.

Confesso a vocês que é uma exposição destinada mais a estudantes e não a estudiosos. Nós sabemos que aquele sonho de Vivante de que essas duas palavras fossem sinônimas não foi muito realizado. Eu, pelo menos, como professor, não vejo que a maioria dos estudantes seja realmente estudiosa.

Quero dizer que – isso sem, absolutamente, falsa modéstia, – só teríamos a ganhar aqui se o eminentíssimo Prof. Arnoldo Wald tivesse prosseguido na sua palestra e o Dr. Armando Rovai tivesse continuado nos seus exemplos das contradições internas que temos nos nossos sistemas de registro.

Eu quero agradecer muito ao Presidente desta Comissão, Ministro João Otávio de Noronha, assim como ao Relator, Prof. Fábio Ulhoa Coelho, por esse convite honroso que me fizeram. É escusável dizer quanto eu me sinto honrado de estar aqui ao lado dessas figuras, como o Prof. Alfredo de Assis, que várias vezes esteve em bancas de concurso e o Prof. Arnoldo Wald, que esteve em 1986, já vai longe o tempo, integrando a banca da minha livre-docência, e não me esqueço,

até hoje, do alto espírito científico com que ele marcou a sua arguição naquela oportunidade.

Eu interpreto que esse honroso convite seja mais uma homenagem que o Ministro João Otávio de Noronha e o Prof. Fábio Ulhoa me prestam por ter sido esse o tema da minha última obra de Direito – *Da Ética Geral à Ética Empresarial* –, com a qual eu conquistei o mais alto posto na Faculdade de Direito do Estado de São Paulo, o de Professor Titular.

Em uma das nossas reuniões passadas, eu até tentei poupará-los dessa minha exposição, sugerindo ao Presidente, ao Ministro Noronha que nós utilizássemos os 30 minutos no enfrentamento de questões delicadíssimas que temos aqui, na Comissão.

Mas ele, muito amavelmente, insistiu em que esta singela fala fosse feita. De forma que me permito, Ministro, dividir com V. Ex<sup>a</sup> os desacertos desta minha arenga descosturada, porque falar sobre a ética... E faço uma citação, logo no início do meu trabalho, do Prof. Henrique de Vaz Lima, em que ele diz assim:

*Um estudo sobre ética que se pretenda filosófico deve dedicar-se preliminarmente a delinear o contorno semântico dentro do qual o termo “ética” será designado e, a definir, assim, em primeira aproximação, o objeto ao qual se aplicarão suas investigações e reflexões, bem como a caracterizar a natureza e a estabelecer os limites do tipo de conhecimento a ser praticado no estudo da ética.*

Bem, vocês sabem que só a investigação de caráter etimológico dos termos “ética” e “moral”, só essa investigação encheu algumas prateleiras de bibliotecas.

Há um eslaide, esse, sim, vou pedir que seja colocado. Aí só para dizer que comecei, citando Dante Alighieri.

Volta, por favor, o primeiro. É só para dizer que acho essa passagem muito interessante e que a ética vem preocupando os espíritos mais desenvolvidos, sejam poetas, sejam filósofos, desde a mais antiga era.

Dante Alighieri fala: “Considerai a vossa procedência. Não fostes feitos para viver quais brutos, mas para buscar virtude e sapiência”.

Muito bem. Agora vamos correr uns eslaides. Aí são só eslaides para prestar atenção, para tentar fixar a atenção dos alunos da pós-graduação.

Podemos ir mais para frente.

Esse é um poema...

Pode ir para frente também. Mais um pouquinho.

Aí são as definições.

Um pouco mais.

Definições...

Aí toda a explicação da origem etimológica da palavra.

Aí, aí agora. Volte uma, por favor.

Todos sabem da influência de Norberto Bobbio sobre o pensamento jurídico brasileiro. Ainda na semana passada, foi lançado mais um livro, que tenho aqui em mãos, do Prof. Celso Lafer, *Norberto Bobbio: Trajetória e Obra*.

Tudo desse autor é simplesmente maravilhoso. E há uma passagem dele, que pincei para trazer aqui. Ele diz que o conceito de moral é problemático.

*Não pretendo certamente propor uma solução. Posso simplesmente dizer qual é, em minha opinião, o modo mais útil para nos aproximarmos do problema; qual é o modo também pedagogicamente mais eficaz, para fazer compreender a natureza do problema, dando, assim, um sentido àquele conceito obscuríssimo, salvo para uma visão religiosa do mundo. Mas aqui busco encontrar uma resposta do ponto de vista de uma ética racional, que é habitualmente designado com a expressão “consciência moral”.*

Vamos um pouco à frente.

Nós temos aí que Kant...

Pode ir mais um pouquinho.

Pode voltar. Volta mais um, por favor. Sim. Pode deixar aí.

Kant falava que havia duas coisas que o deixavam encantado: um era o céu estrelado, e o outro era a consciência moral.

Mas aí nós, evidentemente, logo no início da perquirição filosófica, nos colocamos esse problema: o que é a consciência moral?

Na verdade, Kant dizia que, juntamente com o céu estrelado, a consciência moral era uma das duas coisas que o deixavam maravilhado, mas a maravilha não só não é uma explicação, mas pode até derivar de uma ilusão e gerar, por sua vez, outras ilusões.

E a grande indagação que nós nos colocamos, que é objeto de um debate que vem desde o tempo de Sócrates, com os sofistas, é a seguinte: é possível ou não ensinar-se o que é moral? É possível tentarmos explicar o que vem a ser uma conduta ética?

E vocês sabem que esse debate se estende até o presente.

Nessa análise que fiz, de forma, evidentemente, muito sumária, eu começo a analisar a ética socrática, passando por Platão, Aristóteles, os epicuristas, toda a ética cristã, na qual se destacam São Tomás de Aquino e Santo Agostinho, sem dúvida, e, depois, os modernos e os pós-modernos.

A grande ruptura ética começaria com Maquiavel, dando um sentido completamente do que seria virtude, e chega até aos dias atuais, em que nós temos uma

franca oposição entre um autor, um filósofo francês chamado Lipovetsky, que defende um conceito de ética que é vigorosamente combatido por outro filósofo – dessa feita, um polonês chamado Bauman –, que se contrapõe fundamentalmente às ideias de Lipovetsky.

Nós sabemos também que – e aqui entra esse ponto – os avanços da teoria axiológica revelam que os valores não podem ser captados pelo raciocínio dedutivo, mas, sim, pela intuição sentimental.

Eu não sei aqui, entre os juristas presentes, queridos amigos, aliás, na sua maioria, quem conseguiu ler a obra *Crítica da Razão Pura*, de Kant. É uma obra – eu diria – difícil de ser lida. Nós conseguimos extrair, se é que estou certo no que estou dizendo – que Kant acaba reconhecendo que a intuição sentimental é mais importante do que a própria razão humana, depois de tanto falar sobre a razão.

E, modernamente, vemos, por exemplo, o Prof. Eduardo Bittar defendendo a ética como um pensamento eminentemente filosófico, enquanto o Desembargador José Renato Nalini, por exemplo, aludindo à ética também como uma disciplina normativa, como uma ciência que pode, efetivamente, ser ensinada. Vocês percebem aí como nós estamos diante de um verdadeiro cipoal para ser enfrentado.

Eu gostaria de chamar a atenção de vocês para o seguinte – e passo, agora, a um plano bem pragmático –: em que medida a ética é importante para o nosso projeto de Código Comercial? Agora, saltando do plano eminentemente filosófico para o plano pragmático. Eu não tenho dúvida de que essa inserção é absolutamente indispensável. E só por isso eu já poderia defender a conveniência de um novo Código Comercial para o Brasil só por esse aspecto. É claro que há uma porção, não é? Foram mostradas aqui as contradições, no Código Civil, em relação à sociedade limitada.

Aliás, meu caro Rovai, eu não me lembro se eu abordei especificamente a questão do quórum de instalação e do quórum de deliberação. Mas eu me lembro que em um dos meus escritos sobre o novo Código Civil – quer dizer novo de 2002, que entrou em vigor em 11 de janeiro de 2003 –, a confusão maior que se instaurou na sociedade limitada foi a multiplicidade de quóruns, criando uma confusão terrível, onde antes não havia. Esse tipo de confusão, pelo menos, não havia. Havia uma ou outra discussão pontual que a jurisprudência cuidou de resolver e, a meu ver, resolveu bem.

O Código Civil tem uma disposição que está no art. 421, que trata da boa-fé e fala em relação aos contratos. No art. 966, onde se faz a definição do empresário, copiando lá o art. 2.052 do Código Italiano, não se faz nenhuma referência a isso. E há muitos anos – isso foi no século passado –, eu trouxe para a Ovi-

doria, não do Senado, mas da Câmara, uma sugestão de que nós transformássemos o Parágrafo Único do 966 no §2º e introduzíssemos um §1º. De forma bem simples, eu tinha sugerido: “O exercício da atividade empresarial para ser legítimo deve cumprir necessariamente com a sua função social.”

O saudoso Deputado Ricardo Fiúza acabou acolhendo e ficou isso para um projeto, que depois foi arquivado, e realmente ele colocou como §1º do 966: “Não se considera empresário quem exerce atividade intelectual, de natureza (...)” – como vocês conhecem.

E, no §2º, ele introduziu:

*O exercício da atividade de empresário, fundada na 4valorização do trabalho humano e na livre iniciativa observará os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé e pelos bons costumes.*

Isso consta do Projeto de Lei nº 699, de 2011, que, salvo engano, Fábio, ficou arquivado.

Agora, o importante... E aqui, é claro, vou deixar de lado tantas coisas que eu gostaria de falar a respeito da ética. Houve um autor que disse que o século XXI ou seria o século da ética ou o último da história da humanidade. Estou muito propenso a acreditar que a humanidade se acha nessa encruzilhada de optar ou pelo caminho da dominação bélica, da dominação tecnológica, do capitalismo exacerbado ou, de outro lado, acreditarmos na transcendente dignidade da pessoa humana; e jamais poderemos abandonar aquilo que foi ensinado por Sócrates, Platão, Aristóteles, Kant, Colbert, e tantos outros.

Eu fico muito feliz porque, sendo bem pragmático em relação ao nosso Código, o Prof. Fábio Ulhoa já teve as preocupações essenciais com essa matéria.

No art. 4º da nossa minuta, está dito: “São princípios gerais informadores das disposições deste Código (...).” Aqui temos uma pequena divergência, eu e o Prof. Fábio, porque eu digo que os princípios são “enformadores” e não “informadores”. Sou minoria na doutrina brasileira. Quase todos os doutrinadores falam em princípios informativos.

Mas eu já estou fazendo alguma escola, viu Fábio. Alguns já começaram a dizer: “Como diz o Prof. Hilton, os princípios não informam algo, mas, sim, dão forma, modelam algo”. Mas isso é uma questão puramente terminológica. Está dito: são princípios gerais informadores das disposições deste Código: 1) a liberdade de iniciativa empresarial; 2) liberdade de competição e 3) função social da empresa.

O art. 7º também diz que a empresa cumpre a sua função social ao gerar empregos, tributos e rique-

za, ao contribuir para o desenvolvimento econômico, social, cultural etc.,

O art. 315 diz que o contrato empresarial deve cumprir a sua função social.

Acho isso muito importante. O Código Civil dizia: “O contrato deve cumprir a sua função social”. Muitos de vocês podiam dizer: Mas, Newton, se a sociedade é um contrato, e, hoje, acho que ninguém põe dúvida nisso, é um contrato plurilateral, mas é um contrato, segundo o ensinamento decisivo de Túlio Ascarielli para a ciência jurídica, mas, de qualquer maneira, por que se falar tanto sobre o ato, sobre o contrato, se dizer que existe uma função social para o contrato, e exatamente na atividade que é um conceito importantíssimo para o direito moderno, a atividade empresarial, sabemos, e, aqui, eu poderia também passar vários eslaides aí, mas não vou fazer isso agora, porque tomaria muito tempo, mas, se pegarmos o Desembargador José Renato Nalini, se pegarmos uma palestra feita pelo Professor Fábio Comparato, em 1992, todos no sentido de que a instituição que, efetivamente, sobreviveu a todas as intempéries do século XIX, e, agora, poderíamos acrescentar do século XX, essa instituição, sem dúvida nenhuma, foi a empresa. Só falar que os valores do mundo empresarial, eram só do mundo empresarial. Quando se falava, por exemplo, em economicidade de meios, em pragmatismo, em relação custo benefício, em eficiência técnica, esses valores passaram ao largo das várias instituições menos da empresa, quem exportou para as outras instituições da sociedade contemporânea esses valores foi exatamente a empresa. E é por isso que, aqui, até me revelo um pouco otimista, Às vezes, sou taxado de pessimista porque eu gosto de citar um autor de que gostamos, Fábio, o Otávio Paz, né, você cita uma frase, num de seus livros, que gosto muito, em que você diz que o mercado sabe tudo sobre preço e nada sobre valores. E Otávio Paz dizia que a gente é pessimista por fatalidade congênita. O Norberto Bobbio fala que ser pessimista é uma espécie de dever cívico de todo cidadão. Mas contraponto que, como professores que somos, temos que, por natureza, ser otimistas, porque professor é acreditar, professor é ter crença em alguma coisa, e acreditamos na possibilidade de transmissão do conhecimento humano.

Eu, particularmente, acredito que é possível não ensinarmos ética como uma disciplina normativa. Isto não. Mas acredito que podemos, por condutas, por gestos, por ações concretas, passarmos aquilo que venha a ser a verdadeira ética, o caminho do bem.

Perguntaram certa vez para Einstein quando e como seria a terceira guerra mundial. E ele teria respondido: “Olha, eu não sei como vai ser e nem quando

será, mas se ela efetivamente ocorrer, a seguinte será disputada com paus e com pedras”.

Eu acredito que nós não poderemos – e isso o projeto está fazendo – deixar de pontuar aquilo que é verdadeiramente ético. Hoje a nossa ordenação jurídica apresenta uma contradição, porque na Lei nº 6.404, da Sociedade por Ações, está lá dito que o acionista controlador deverá cumprir a função social da empresa. Está lá no parágrafo único do 116, não é? Agora é engraçado: qual é a norma que diga que a sociedade limitada, como foi dito aqui pelo Rovai – nós sabemos que é tipo societário mais usado no Brasil –, o administrador da sociedade limitada não está obrigado a buscar a função social da empresa? Só o da sociedade anônima? A meu ver existe aí uma simetria grave que deve ser corrigida. E, a meu ver, como o Código tem um caráter eminentemente principiológico.

E nós vimos aqui, art. 315: contrato empresarial deve cumprir a sua função social; art. 310: os contratantes devem agir com boa-fé na negociação, celebração e execução do contrato empresarial, e o art. 317, diz:

*O contrato empresarial deve ser interpretado de acordo com as seguintes regras: 1) A inteligência simples e adequada que for mais conforme a boa-fé e aos objetivos de natureza do contrato deve sempre prevalecer sobre o sentido literal da linguagem.*

E aqui os meus queridos amigos consumiristas ficam bravos comigo quando eu digo que a boa-fé objetiva não foi introduzida no Direito brasileiro pelo Código de Defesa do Consumidor, mas sim em 1850 pelo Código Comercial. É uma divergência insolúvel, mas, enfim, a divergência é sempre salutar. E o que importa é que o novo Código, que se Deus quiser haveremos de ter, reafirme claramente essa ideia da boa-fé objetiva.

Meu caro Ministro eu gostaria de ficar falando por mais muito tempo, haveria muito que falar, mas eu sei que temos um árduo trabalho pela frente e eu não vou maçá-los mais com o meu entusiasmo a respeito da ética.

Vou terminar com aquela frase que eu gosto muito de citar do Padre Antonio Vieira: “Se eu não vos convenci de nada, eu espero ao menos que eu não vos tenha aborrecido muito”.

Muito obrigado. (Palmas.)

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)

– Eu agradeço Professor e meu colega de Magistratura Newton de Lucca pela belíssima palestra realizada sobre o tema “A Ética no contexto da Exploração da Atividade Empresarial”.

Mas eu também gostaria de trazer um pouco o meu testemunho. Eu me preocupo muito, e quero dar ênfase na intensidade, muito, quando nós recheamos as leis de valores éticos e possibilitamos criar cláusulas

abertas em grande número. E por que me preocupa? Até nós dois temos uma posição privilegiada sob certo aspecto de experiência da vida no plano comercial: nós fomos advogados empresariais e depois nos tornamos Magistrados. Mas, em matéria de experiência no caso concreto, eu tenho uma experiência maior ainda que sua, porque eu tenho 11 anos no STJ em que as questões de Direito Empresarial não chegam mais no Tribunal Regional Federal, mas chegam ao Superior Tribunal de Justiça. E está me preocupando muito, muito quando eu vejo colegas – e a semana passada nós tivemos o exemplo disso –, sob a coloração de valores éticos, dentre eles o princípio na função social da empresa, começam a interpretar, ou seja, a conceder benefícios legais, que legais na realidade não o são, porque não textualizados em lei, mas, por força de princípios éticos, como da função social da empresa, por exemplo, conceder a concordata rural a produtor não inscrito no registro de empresa, quando a norma é expressa nesse sentido e o fundamento é a função social da empresa.

Preocupa-me muito quando a função social da empresa permite que o prazo de recuperação de empresa extrapole dois anos sem se falar quanto deveria, no caso concreto, ser essa tolerância.

Preocupa-me muito quando, sobre a função social da empresa, há uma carga de protetiva além da lei para o devedor, esquecendo que, do outro lado, há um credor que tem compromissos e obrigações a resgatar com fornecedores, com empregados, tanto quanto a empresa em recuperação.

Essa falta de calibragem em decisões judiciais, e todas elas fundadas em princípios sociais ou em princípios éticos, em cláusulas abertas, tem sido negativa. Nós ainda não fizemos uma pesquisa, e precisamos fazê-la, pelo quanto se ressuscitou o dirigismo contratual nas intervenções privadas pelo texto do art. 421 do Código Civil. É deveras preocupante.

A questão ética assume uma coloração tão bonita para o Juiz que se pensa ser moderno, que é retrógrado, segundo ele, todos aqueles que não dão a mesma ênfase, ou seja, que aplica o Direito posto. Isso é uma coisa a se evitar, porque nós sacudimos, nós abalamos um valor que é essencial ao Direito, que é segurança jurídica. Não se pode fazer a Justiça com o sacrifício de valores agasalhados na lei. Aliás, quando eu digo que a lei agasalha determinados institutos, e agasalha em razão de uma visão também social, também imperativa para a sociedade, à sua contrariedade, por aplicação indevida de cláusulas abertas, acaba por configurar uma “disfunção” social e não uma função social do instituto.

Essa é uma preocupação.

A carga ética é imprescindível, é necessária nas regras de interpretação, é necessária ao legislador e, principalmente, a nós, aqui, na elaboração de um texto do Código Comercial, mas ela precisa ser bem calibrada, bem medida. Porque os valores éticos não necessariamente precisam estar escritos no texto da lei porque aí eles aderem por força doutrinária, e de há muito, com valores éticos consagrados, ao longo do tempo, pela doutrina e pela jurisprudência.

Essa limitação – não diria limitação, é um termo indevido, eu repito –, esse cuidado, esse cuidado na elaboração dos textos, de modo a não impregná-lo excessivamente de valores éticos, criando cláusulas abertas, tem uma enorme pertinência com um dos vetores do Direito, que é a segurança jurídica, que deve conviver com o vetor Justiça.

Essa é uma preocupação eterna.

Trago aqui essa experiência do Superior Tribunal de Justiça.

Tenho me preocupado muito com o que vejo transportado para o Direito Comercial regras que informam relações de consumo, transportado para o Direito Comercial indevidamente, criando situações que aparentam ser justas, que, a bem da verdade, são injustas, porque ela tem uma visão unilateral. Ela vê a empresa, às vezes, em recuperação e não vê a empresa credora, que também têm empregados, que também têm fornecedores, que também têm valores a realizar. É justo que nós nos preocupemos, e muito, com a recuperação da empresa na sua função social. Mas o equilíbrio necessário se impõe para que nós não desvirtuemos esses valores éticos.

Essa a observação que eu tinha.

**O SR. NEWTON DE LUCCA** (*Fora do microfone.*) – Esse é o grande desafio.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – É o grande desafio nosso.

**O SR. NEWTON DE LUCCA** – A calibragem é adequada. E eu me lembra agora, quando, Clóvis Malcher organizou um dos primeiros eventos, logo depois de instalada nossa Comissão, o Prof. Fábio também estava lá, juntamente com o Prof. Alfredo, e aí um dos participantes perguntou se o inadimplemento de contrato de locação poderia ser invocado, porque a pessoa era idosa, como preservação da dignidade da pessoa humana. Formulou essa pergunta aos que estávamos à Mesa. E, exatamente, Ministro, nós estávamos dizendo que não se podia confundir o bife à milanesa com o bife ali na mesa. Que é isso? Vamos devagar com o andor! Se fosse assim, então, estariamos com o sistema jurídico completamente esgarçado, evaporado, se formos levar um princípio de maneira

absolutamente distorcida. Então, é preciso calibrar e ter os dois lados.

Agora, é muito importante nós não abrirmos mão, porque assim como há regras que não têm nada de ética, quando a ordem jurídica estabelece um prazo para um recurso para alguma coisa, há normas que devem ser necessariamente éticas. Quando diz que o homem, o administrador, deve ter a mesma diligência que todo homem ativo e probo. O que significa isso? Nós temos de ter uma noção do que seja a probidade. Tem a ver com moral, tem a ver com ética.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)  
– Eu agradeço, mais uma vez, a sua colaboração.

**O SR. NEWTON DE LUCCA** – Eu quem agradeço, Ministro. E devolvo a homenagem recebida, o convite, dizendo a todos, e eu sinto, assim, um dever, de público, dizer isto: o Ministro Noronha foi meu corregedor. No exercício da Presidência, eu tive como primeira correição feita pelo Ministro.

E o Ministro Noronha, ao contrário, talvez, de uma das seduções de nossa sociedade do espetáculo de que fala Ulrich Beck, não fez nenhuma repreensão midiática das coisas que estavam erradas lá no Tribunal. Pelo contrário. Ele me chamava, me mostrava e dizia-me o que isso deveria ser aprimorado assim e assado. Eu estou tentando, até final de meu mandato, Ministro, fazer com que tudo o que não estava 100% fique 100%.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)  
– Tenho certeza que ficará.

**O SR. NEWTON DE LUCCA** – Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)  
– Até porque o Corregedor é um juiz, e o juiz se pauta pelo equilíbrio, não por ações imediatas.

Aliás, hoje me preocupa muito, e eu tenho refletido o uso dos cargos elevados, os cargos superiores da Magistratura brasileira para pretensões políticas. Isso já vem de algum tempo, isso vai-se consagrando. O uso midiático de funções no CNJ, nos tribunais, nas presidências dos tribunais, abrindo caminhos para pretensões políticas ilegítimas, porque a política se faz fora dos tribunais e não nos tribunais. Daí a ideia que eu tenho tido e devo encaminhar, estou debatendo e conversando com os amigos, quero levar a alguns Senadores, Deputados, alguns políticos, a ideia de estabelecer uma quarentena, para que Ministros dos Tribunais Superiores, Conselheiros do CNJ, do Supremo Tribunal Federal, todos tenham um prazo de carência, uma quarentena de, no mínimo, quatro anos, para exercer qualquer cargo eletivo no Legislativo e no Judiciário, como meio de coibir o que nós temos visto nos últimos tempos.

Acho que seria um valor ético por demais consagrado a bem da Magistratura brasileira.

*(Intervenção fora do microfone.)*

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)  
– Exatamente. Exatamente.

Nós vamos passar agora à discussão sobre pontos de divergência no âmbito das Subcomissões.

Qual a primeira Comissão?

O senhor queria a ordem das Comissões? Eu não as decorei.

Então, à medida que as Comissões...

**A SR<sup>a</sup> UINIE CAMINHA** – Poderia?

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)  
– O.K.

**A SR<sup>a</sup> UINIE CAMINHA** – Eu falo, agora, em nome da Comissão de Empresas e Estabelecimentos. Nós nos reunimos nesta manhã – pela Comissão de Direito Societário, creio que o Prof. Assis falará – e elegemos dois pontos esta manhã, obviamente não são pontuais, são aspectos que ainda apresentam certa divergência, e precisaria que terminássemos a primeira minuta de algum tipo de diretiva aqui da plenária.

A primeira se mantém, com relação a tipos societários menores. O Márcio até nos informou que, na Câmara, esse foi um assunto que deu empate. E continuamos com esse impasse: mantemos ou não os chamados tipos de societários menores? O Prof. Armando Rovai até nos muniu com números, o que nos ajuda. Mantemos ou não as comanditas? Mantemos ou não as sociedades de nome coletivo?

O segundo ponto, tema de análise que fizemos – e o Márcio levantou muito bem – é a respeito da categorização da empresa segundo o porte.

O que temos hoje na minuta? Temos a descrição do microempreendedor individual, microempresário, empresário de pequeno porte, empresário médio e empresário de grande porte. Na discussão de hoje, vimos que, a rigor, dois desses tipos na verdade são tipos tributários, a definição está nas leis tributárias, o de grande porte na lei das S.A., e sobraria o de médio porte.

Então, vimos se é necessário realmente termos essa distinção no Código, tendo em vista que tradicionalmente nós não temos a distinção à limitada ou ilimitada, independente de seu faturamento, ou do tipo de negócio que ela abrigue? Nós tradicionalmente temos a limitada, como o Prof. Wald disse, como uma possibilidade de fazer algo que seja customizado – usando uma palavra inventada – para o cliente. Não haveria necessidade dessa divisão, já que não há uma consequência direta no Código de regime jurídico, e nós não teríamos como mudar o regime tributário da microempresa e da empresa de pequeno porte. Ou

seja, chegamos à conclusão de que eventualmente não seria necessária essa categorização com esse critério de porte, já que não teria uma consequência direta no regime jurídico.

Então, esses são os dois pontos que a Comissão de Empresa de Estabelecimento gostaria de ouvir da plenária.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha. *Fora do microfone.*) – O primeiro ponto é: mantemos ou não a estrutura societária tradicional, mantendo, consequentemente, a sociedade comandita por ações, a sociedade comandita simples, ou se evoluímos no sentido de legislar ou de propor a legislação apenas regulando as sociedades modernas de maior uso no tráfego jurídico, no tráfego comercial? Eis a questão que está aberta.

Prof. Assis Gonçalves.

**O SR. ALFREDO DE ASSIS GONÇALVES NETO**

– Bem, eu pedi a palavra porque realmente eu sou um dos defensores da manutenção dos tipos societários que hoje existem, até porque o Brasil não é único nisso. Vários países que atualizaram recentemente sua legislação preveem esses tipos. Isso não significa burocracia. O tipo fica ali para ser utilizado na medida em que haja interesse, ou que, não vida societária, se revele a importância de um tipo tornar-se interessante.

Acho que apagar um instituto como foi feito com a enfeiteuse, por exemplo, não é coisa que deva ser importante para a modernidade. Mantém lá, até porque isso não prejudica a modernidade. Dá mais opções para quem quiser exercer atividade com algum tipo de modelo.

Eu lembro que, há tempos, tive uma discussão com o Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello, que dizia que a sociedade de economia mista, quando se determinava que a ela fosse aplicável às disposições de Direito Privado, poderia ter uma eiva de inconstitucionalidade porque não encontrava paralelo no Direito Privado uma sociedade em que um dos sócios tinha responsabilidade ilimitada e outro, limitada. Que o Estado era responsável subsidiariamente pelas obrigações da sociedade de economia mista – essa regra não vigora mais –, e os acionistas não. Aí eu o recordei do modelo de sociedade de economia mista. Ele disse: “Puxa, nunca pensei nesse tipo societário”. Realmente, era um tipo pouco utilizado. Mas o que eu quero dizer é que, de repente, podemos procurar algum tipo de empreendimento que justifique a manutenção das sociedades em comandita. Na França, essas sociedades gozam de bastante prestígio.

Eu até diria, e dei um exemplo na nossa Subcomissão, da sociedade em quota de participação. Era uma sociedade que estava às moscas. De repente

descobriram uma série de finalidades para ela. E, de uns dez anos para cá, é a sociedade que resolve o problema das construções civis: a separação patrimonial para aplicação específica, e assim por diante. São as sociedades de propósitos específicos, as sociedades em quota de participação, etc.

Então, eu defendo a manutenção desses tipos societários nem que fiquem para ornar e para justificar a existência de mais tipos. É claro que, nessa visão, a sociedade em nome coletivo seria mantida, porque tem também o seu viés. Hoje, as sociedades de advogados são todas as sociedades que têm responsabilidade limitada, mas nós estamos propondo, isso sim, a extinção da sociedade simples, para eliminar essa dicotomia que ainda aparentemente existe entre o civil e o comercial.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)

– Eu tenho apenas uma ponderação. Eu sempre tive dúvida se o número de sociedades constantes do antigo Código Comercial era um número fechado, um *numerus clausus*. Prepondera na doutrina o entendimento que é um *numerus clausus*, ou seja, a sociedade comercial, qualquer que seja o modelo, tem que se enquadrar em um daqueles tipos previstos no Código Comercial, hoje, no Código Civil. Esse, parece-me, se eu não estou enganado – corrija-me, por favor – ser a maioria do pensamento doutrinário.

Para nós abolirmos... Nós precisamos lembrar que a economia é mutante, a economia evolui hora para cá... Hoje nós estamos dando uma carga tão grande à sociedade limitada, como limitação de responsabilidade, mas não sei até onde vai. Porque com essa questão da superação da personalidade jurídica sendo utilizada e concedida abusivamente pela jurisprudência brasileira, eu não sei se não será melhor, daqui a pouco, as empresas já se organizarem sob forma até em nome coletivo ou sociedade em comandita por ações ou comandita simples, porque o resultado está chegando via construção pretoriana a isso.

Então, se nós temos como *numerus clausus* os modelos societários, então, parece-me que seria prudente não mexer, porque deixar-se-ia um leque maior de opção para aquele que quer se estabelecer comercialmente na forma societária.

Se nós tivéssemos que abolir algum, teríamos que ser um pouco mais criativos. Teríamos que criar a possibilidade de uma sociedade não regulada nos moldes, mas pelo princípio de uma sociedade atípica, com liberdade contratual às partes, o que, no fundo, vai chegar à mesma coisa, com menos técnica e com uma experiência não vivida ainda nos países mais modernos, inclusive aqui no Brasil.

Então, parece-me que o conservadorismo aqui tem a vantagem de permitir àqueles que querem se dedicar à atividade comercial, pela forma societária, um maior leque de opção. Mas nós não sabemos... E eu vou volto a afirmar: a economia é cíclica, a economia é cíclica. Nós estamos num modelo, hoje, que pode não corresponder ao modelo daqui a 10, 15, 20 anos. E não é razoável que daqui a 15, 20, 30 ou 50 anos tenhamos que pensar... Eu penso em Código para 200 anos. Nesse ponto, eu sou como os franceses: eu não teria revogado o nosso Código Civil; eu o teria reformado utopicamente. Enquanto eles comemoram os 200 anos do deles, nós não deixamos o nosso completar 100 anos, que era considerado um monumental Código Civil, um dos grandes códigos civis do mundo.

Então, poderíamos dizer que a conservação desses modelos, um código nesse aspecto conservador, pode ser, em visão de futuro, um leque de opção maior ao mundo empresarial, e nós temos que pensar nisso também.

Mas o assunto continua em aberto.

**O SR. ARNOLD WALD** – Sr. Presidente...

**O SR. NEWTON DE LUCCA** – Por favor. Primeiro, o Professor.

**O SR. ARNOLD WALD** – Não vamos fazer uma arbitragem.

Era só para dizer o seguinte: alguns tipos de sociedades mudam na sua função, mas mantêm a sua forma. Então, hoje é possível até uma sociedade de propósito específico escolher, para determinados fins, uma sociedade em nome coletivo. É possível uma *private equity* começar com um problema em comandita. Tudo isso é possível. Para que nós vamos dificultar? Eu, se fosse mais revolucionário, aceitaria a tese do nosso Presidente de dizer: pode haver sociedades atípicas. Mas eu acho que nós seremos considerados subversivos. Então, não quero chegar a esse ponto. Vamos tentar ficar no meio-termo.

Ao fim, ocupam quatro, cinco artigos do Código Civil. Não são sociedades praticamente regulamentadas, têm uma atipicidade ampla dentro do sistema. Então, eu também acho que não há por que tirar e dizer: "Eu sou moderno porque matei tal sociedade". Isso não dar modernidade a ninguém. Acho que é preciso reconhecer essa evolução do sistema econômico que pode ter as formas as mais diversas, como foi salientado.

E lembro-me da sociedade de economia mista. O Prof. Bilac Pinto, em meados do século passado, dizia: "A sociedade de economia mista está desaparecendo". Na realidade, dentro do exemplo do Prof. Alfredo de Assis, está desaparecendo e só vai haver empresa pública. Ao examinar-se isso 60 anos depois, chega-se à conclusão de que há muita sociedade de economia

mista, participações minoritárias do Estado em sociedade de economia mista, o regime discutível, não há dúvida, dessas sociedades, mas tudo bem é um fato. A sociedade de economia mista está preenchendo uma necessidade enorme, basta dizer que sem a sociedade de economia mista talvez não tivéssemos o Ministro João Otávio de Noronha aqui, porque ele começou a vida dele no Banco do Brasil, que é uma sociedade de economia mista, e trouxe o acervo de sua experiência daquela casa para o tribunal.

Só isso.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – Professor Newton de Lucca.

**O SR. NEWTON DE LUCCA** – Muito rapidamente, Ministro, porque o Prof. Arnoldo Wald arrematou agora. Eu acho que também a única coisa que eu poderia acrescentar é que antes de vir para cá eu consultei o projeto do Código Comercial na Espanha e lá se conservam os tipos.

Realmente o Prof. Alfredo deu um exemplo curiosíssimo. Lembro-me de que nesse tempo eu advogado, acho que era na década de 80, e também se falava: "Mas que sociedade é essa que nem bem sociedade é, no caso das de em quota de participação". E ela ressuscitou com um monte de questões assim. Agora o Prof. Alfredo acabou de informar, na construção civil.

**O SR. ARNOLD WALD** – Na mineração também.

**O SR. NEWTON DE LUCCA** – Na mineração. Quer dizer, há ressurgimentos que são imprevisíveis.

Eu sou favorável, Ministro, que tenhamos sempre uma visão – é uma visão pessoal minha, até comentei isso com o Prof. Fábio Ulhoa Coelho a propósito da questão dos títulos de crédito. Eu, ali, tenho uma posição diferente da minuta. Acho que nós devemos também deixar livre, não dizer que título de crédito é só aquele criado por lei. Mas aquele que de repente... Porque não foi Vivante, não foi Endemann, não foi nenhum dos grandes tratadistas que inventaram os títulos de crédito, foram os comerciantes.

Quer dizer, acho que deixar a livre inventiva dos comerciantes é uma prudência histórica, em minha opinião.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – Dr. Bruno Dantas.

**O SR. BRUNO DANTAS NASCIMENTO** – Obrigado, Presidente.

Atento à manifestação de V. Ex<sup>a</sup> e observando que o quórum já começa a cair, eu gostaria de propor à comissão que nós até pudéssemos debater um pouco mais o tema, mas que a votação fosse feita na próxima reunião sobre esse tema, até para que pudéssemos refletir e digerir um pouco sobre o que disse o Prof. Alfredo.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) –

Nós temos a questão de tempo. Dia 16 nós começamos a votação. Para elaboração do texto que vai ser votado, eles precisariam uma de uma orientação já. Então, eu acho que poderíamos pelo menos dar uma luz.

**O SR. BRUNO DANTAS NASCIMENTO** – Acho

que poderia fazer mantendo e aí votamos com o destaque.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)

– Em princípio, só por uma primeira sondagem, sem nenhum compromisso, quem pretende tirar e acha que deve ser tirado? (Pausa.)

Nós temos sete, quer dizer, numa Comissão de 19, está meio repartido.

**O SR. BRUNO DANTAS NASCIMENTO** – O Már-

cio acabou de deixar e já manifestou também que...

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)

– Então, faça e nós vamos deliberar, porque, no mínimo, está dividido. Não está certo tirar.

**O SR. BRUNO DANTAS NASCIMENTO** – Por

isso eu ponderei a questão do quórum.

**O SR. FÁBIO ULHOA COELHO** – Como estamos

vendo os procedimentos? Então, hoje vamos discutir exatamente para ter o pulso de como está a Comissão. Temos o prazo para as Subcomissões apresentarem as suas sugestões últimas ao longo desta semana. No dia 9 de setembro, a Minuta nº 2 circulará para todo mundo. Votamos no dia 16. E, claro, o que precisar ser aperfeiçoado, será objeto de destaque no próprio dia 16 ou no dia 30.

Eu, provavelmente, apresentarei na Minuta nº 2 a manutenção dos tipos menores e, em seguida, obviamente, tendo em vista o número expressivo de membros da Comissão de Juristas que tenham entendimento diverso, será apresentado destaque e isso será objeto de votação no dia 30 de setembro.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)

– Aliás, eu gostaria de pedir aqui a colaboração e vou fazer o pedido a todos os senhores. Dia 16, principalmente, e dia 30 – o nosso Secretário está aqui –, nós podemos ter que ir até mais tarde, porque vamos começar a deliberar. Então, vou pedir, de preferência, que todos pousem em Brasília, porque, assim, nós podemos estender até às 8, 9 horas. Vamos gastar agora mais energia. Temos um prazo a cumprir e, no calor da discussão, nós não podemos encerrar para a outra semana.

Então, eu gostaria de saber se todos concordam. (Pausa.)

Vou pedir esse empenho de vocês, um sacrifício maior, para que possamos dar sequência.

O Senado, então, providencia a hospedagem, está certo?

Há um segundo ponto da Uinie sobre a classificação.

**O SR. FÁBIO ULHOA COELHO** – Se a classificação das empresas segundo o porte – há um dispositivo ali, microempresário, empresário de pequeno porte –, se é necessária ou não essa previsão.

**A SR<sup>a</sup> UINIE CAMINHA** – Para justificar, rapi-

dinho. O problema é que já existe uma determinação

tributária e não poderíamos alterá-la. Nós ficaríamos

com duas caracterizações, ou utilizariamos o que está

na legislação tributária, o que não faria tanto sentido.

Aqui, remete-se sempre a leis especiais: “Os critérios

para a classificação do empresário serão fixados em

leis específicas.”

Então, como a gente não tem essa tradição, pelo menos do ponto de vista de registro, consideramos um tanto quanto inócuo e apenas deixaria mais confuso, menos simples, e a ideia é simplificar. Havia até mem-

bros da Comissão de Racionalização e Simplificação

que concordaram. Mas ficou para nós.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)

– Estão todos de acordo, então, com a Uinie? Vou to-

mar o silêncio como uma manifestação positiva de não

adotar, até porque não teria nenhuma utilidade uma

classificação comercial, porque essa utilidade seria no

plano tributário, que nós não regulamos ainda.

**O SR. ARNALDO WALD** – Ministro, só para pen-

sar aqui. Talvez, se pudesse não fazer, estamos todos

totalmente de acordo quanto à proposta, mas admitir

que, em determinados casos, se pudesse considerar

a diferença de dimensão para determinados fins. Va-

mos imaginar que, em determinadas sociedades, haja

a sociedade micro e a maior e tal, limitada, e que aí se

possa admitir, não uma divisão, mas a consideração

para determinados fins. Eu acho que não conflita. Quer

dizer, não é uma divisão, mas admitir – é só para tirar

as conclusões – que o Código possa dizer que, para

determinados fins, as dimensões da empresa poderão

ser tomadas em consideração, até com a finalidade,

algumas vezes, econômica de evitar despesas excessivas

para uma empresa que não tem tamanho para isso.

**A SR<sup>a</sup> UINIE CAMINHA** – Mas, Professor, a gente

até discutiu isso de manhã – desculpe-me –, mas

o art. 35, nós consideramos até do ponto de vista da

segurança jurídica, faria exatamente isso que o senhor

está dizendo. Ele fala que o microempresário ou o em-

presário de pequeno porte vinculado, por exemplo, à

arbitragem, poderia requerer ao juiz que liberasse da

obrigação de uma aderência à arbitragem.

**O SR. ARNALDO WALD** – Mas poderia ser ge-

nérico ou não, conforme o caso.

**A SR<sup>a</sup> UINIE CAMINHA** – Isso aqui geraria um

problema grave se você aderir à arbitragem. A gente

estaria tratando como se fosse consumidor, e não é o caso. É uma preocupação constante do Ministro Noronha que eu compartilho. Então, se a gente colocar de maneira muito genérica, fico com medo que aconteça uma coisa como essa.

**O SR. ARNOLDO WALD** – Tem-se que ver como se põe e se põe ou não. Eu apenas acho que a nossa decisão de hoje não deve impedir que se possa...

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – O que eu penso, por exemplo, é que precisamos ter uma distinção, por exemplo, em limitada. Há uma exigência, e grande, de que capital acima de determinado valor publicar balanço. Então, não podemos aplicar isso à pequena; está na Lei das S. A. É que antes era só S. A. Hoje, a grande limitada também está vinculada. Aí sim, por uma preocupação social de quem trata com essas empresas. Isso precisa continuar existindo, mas não estamos mexendo. Nós poderíamos... Proponho que a gente solucione essa questão. Então, que o Prof. Arnoldo Wald traga um dispositivo, uma sugestão. Na votação nós fazemos um destaque.

**O SR. ARNOLDO WALD** – No curso das discussões é só para dizer que é possível. Eu não quero aqui dizer: “Não posso fazer nenhuma distinção em caso nenhum.” Algumas vezes...

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – Você traz isso como um destaque. O. k? Poderíamos sugerir assim.

**O SR. ARNOLDO WALD** – Mas admitindo já que não vamos classificar. Apenas que pode ser tomada em consideração para certos fins.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – O. k.

O Prof. Fábio Ulhoa queria falar. Está tudo o. k?

Alguma outra Subcomissão, algum ponto que precise de debate?

**O SR. BRUNO DANTAS NASCIMENTO** – Presidente, na Subcomissão de Processo Empresarial há um tema sobre o qual se nós colhêssemos a posição da Comissão já nos ajudaria bastante. Um dos membros propôs que inseríssemos nesse capítulo do processo empresarial uma espécie de processo coletivo empresarial. Eu divergi...

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – Mas no Código Comercial vamos fazer um processo coletivo?

**O SR. BRUNO DANTAS NASCIMENTO** – Pois é... Eu divergi não apenas por essa razão que V. Ex<sup>a</sup> declina, mas porque o Brasil vem tentando já há algum tempo – sem sucesso, é bom que se diga – positivar algumas regras para ampliação do processo coletivo. Tentou-se uma revisão da Lei da Ação Civil Pública, foi rejeitada pela Câmara dos Deputados na primeira

comissão de tramitação, na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara. A Prof. Ada propôs que nós, na Comissão do Código de Processo Civil, inseríssemos um novo CPC. Também foi rejeitado. Tentaram inserir no Senado, que também rejeitou. Tentaram inserir na Câmara e a Câmara rejeitou.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – Não há uma vontade política de adotar isso. Aliás, eu gostaria de dizer: estou preocupadíssimo – é duro ser julgador, porque ali no STJ vão desaguando todos os problemas – mas estou preocupadíssimo com a influência do Ministério Público em Ação Civil Pública, o uso e o abuso. Isso agora começa a ser consagrado. Já está-se falando em imprescritibilidade das ações de improbidade. É um tema de estarrecer qualquer um, como se o conflito e a insegurança pudessem... “Sou prefeito hoje e daqui a 30 anos ainda posso ser processado.” Quer dizer, isso não tem a menor razão, não há interesse que justifique isso. É loucura!

Estou muito preocupado em mexer com esse tema. Essa turma é muito forte. Ela é uma minoria muito bagunceira. É uma minoria que grita muito e pode acabar colocando alguma coisa que não seja benéfica em matéria de ação civil...

**O SR. BRUNO DANTAS NASCIMENTO** – Acho que poderíamos colher uma posição da Comissão de não tratar desse assunto.

Eu gostaria de dar só uma...

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)

– Todos concordam ou alguém acha que deva tratar?

**O SR. BRUNO DANTAS NASCIMENTO** – Eu gostaria só de dar uma notícia de qual é a linha em que temos trabalhado na Comissão de Processo Empresarial, que é uma linha de valorizar a autonomia do empresário, de presumir que o empresário tem capacidade de negociar os termos da sua atividade. Isso se estenderia, inclusive – estamos calibrando exatamente para também não ultrapassar o sinal –, mas nós estamos transferindo essa autonomia em certa medida para uma liberdade procedural. Existem países, como Portugal, que têm a possibilidade de acordo de procedimento, em que as partes apresentam um calendário que, homologado pelo juiz, dispensaria intimações, e nós estamos... Isso já foi introduzido na Câmara no novo Código de Processo Civil, e acho que é algo que deve servir de paradigma nesse capítulo do novo Código Comercial.

Quando estiver concluído – e nós pretendemos finalizar nos próximos dias –, assim que estiver concluído, nós circularemos para todos os membros.

E nossa ideia é dar um ar de modernidade processual, mas assegurando a liberdade do empresário para aquilo que nós temos chamado de “desconsu-

merização” do contencioso empresarial. Acabar com essa coisa de aplicar o CDC para todos os conflitos entre empresários.

Era isso, Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)

– Fico feliz. E olha, eu vou lhe dar um exemplo: na 3ª Turma do STJ, quem pensa assim sou eu, às vezes, seguido pelo Ministro Cuevas. No mais, eu sou vencido. Até responsabilidade civil no caso de um acidente aéreo, há pouco tempo, está-se aplicando, com relação a quem não estava no avião, ou seja, sofreram prejuízo porque o avião caiu na casa, estão equiparando, criaram a figura do art. 17 do Código do Consumidor, consumidor por equiparação, o que não é para esse caso, evidentemente. Então, resolveu-se pelo Código do Consumidor, e eu perguntei: “Não tem um Código Civil?” Mas a tendência de ampliação de incidência é preocupante. É preocupante até porque você tem um sistema de inversão de ônus da prova, de responsabilidade objetiva totalmente diferente do sistema... Uma coisa é decidir de uma empresa com o consumidor, outra é decidir questões de grandes empresas, em que o impacto econômico é muito maior.

**O SR. ARNOLDO WALD** – Ministro, dentro dessa ideia, não sei se não poderia ser o princípio geral do projeto de Código Comercial, porque, na realidade, se aplica em relação ao processo, mas também se aplica no resto. As relações dentro da sociedade também não se regem pelo Código do Consumidor. Então, não sei se, em alguma parte do projeto, se pudesse dizer: “Não se pode aplicar o princípio, tem que se aplicar o direito do consumidor”. Eu não percebi. Então, não sei se isso é na própria parte geral, ou é em algum lugar, se não pudesse figurar como princípio geral, não apenas em relação... O que é específico do processo parece que não se aplica ao resto. Então, talvez só como lembrança, e dentro de uma tese que V. Ex<sup>a</sup> tem defendido, e nós temos sentido os efeitos perniciosos a cada dia.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)

– Como não está sendo televisionado, eu posso falar: essa questão é muito delicada, porque nós temos de tirar o Código do Consumidor das relações comerciais, mas não podemos falar, porque a minoria do Código Comercial, do Código do Consumidor faz uma festa.

Então, nós temos um tema ultrassensível, que é a questão do afastamento do CDC dessas relações nitidamente comerciais. Se sairmos propagando, criamos uma resistência ao projeto.

Isso aí tem jeito de tirar da Taquigrafia, não é? (Pausa.)

Não tem? Então, deixa.

Pois bem, nós precisamos fazer isso com muita calibragem, com muito equilíbrio, para que não seja o

Código Comercial um outro Código do Consumidor, mas um código de relação entre as empresas. E é nefasto resolver os conflitos de interesse, como eu disse na nossa posse... No discurso de posse que fiz, mencionei que nós precisamos de um novo Código Comercial, uma nova legislação para regular os conflitos de empresa ou os conflitos decorrentes do trato comercial. Uma coisa é relação de empresa e consumidor, em que a incidência é do Código do Consumidor; outra é a relação entre empresa e empresa, empresa e fornecedores, que são relações totalmente fora do âmbito de incidência do Código do Consumidor.

Alguma observação mais? (Pausa.)

Professor? (Pausa.)

Não havendo nada mais a tratar, agradeço a presença de todos, convidando-os para a próxima reunião, a realizar-se no dia 16 de setembro, às 14 horas.

**A SR<sup>a</sup> UINIE CAMINHA** – Desculpe-me, achei que era dentro desse assunto.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – Então, eu reabro. Não há problema, é um prazer ouvi-la.

**A SR<sup>a</sup> UINIE CAMINHA** – Desculpe-me, entendi errado.

Prof. Assis, eu não sei se o senhor ou o Prof. Wald gostariam de falar da limitada unipessoal com sócio pessoa jurídica. Não chegamos a uma conclusão hoje...

**O SR. ALFREDO DE ASSIS GONÇALVES** – Posso falar?

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha) – Pode.

Prof. Alfredo de Assis com a palavra.

**O SR. ALFREDO DE ASSIS GONÇALVES** – Há uma questão que foi suscitada na Subcomissão, até pela Prof<sup>a</sup> Uinie, da possibilidade ou não de se permitir a constituição de limitada unipessoal com pessoa jurídica.

Eu já havia feito um estudo, por ocasião da empresa individual de responsabilidade limitada, sustentando que não seria possível. É uma discussão que está em voga, está bastante intensa, e até o Departamento Nacional de Registro de Comércio havia, inicialmente, entendido que era possível; depois, em razão até de um enunciado das jornadas de Direito Civil, ele acabou alterando a Instrução Normativa nº 117 e optando pela impossibilidade. Agora, recentemente, eu vi uma decisão que o Márcio Nunes, do Rio de Janeiro, me passou, no sentido de que é perfeitamente possível, a lei não proíbe, etc. e tal.

É uma opção legislativa, claro. A lei está aí e você pode dizer é possível ou não é possível. Eu tenho entendido que uma alteração dessa natureza pode trazer um desvio na estrutura da atuação das empresas estrangeiras no Brasil, principalmente delas, porque, hoje, quando vêm para cá, elas criam uma limitada –

o Dr. Armando salientou o problema da interpretação da regra do Código – e passam a ter um sócio brasileiro. Na medida em que você permite a criação de uma sociedade limitada ou uma empresa individual por pessoa jurídica, as sociedades estrangeiras jamais vão pedir autorização para funcionar e não vão abrir filiais no Brasil; vão constituir uma empresa aqui, e vai surgir o problema, que já surgiu, por exemplo, com a Union Carbide, a situação que o Prof. Engrácia Antunes narrou naquela jornada de Direito Comercial, de que a indenização a ser paga por uma empresa filial da Union Carbide, na Índia, não tinha condições de ser atendida porque o patrimônio dela lá era pequeno, embora a Union Carbide tivesse setecentas e tantas filiais espalhadas pelo mundo. Então, essa é uma das preocupações que me traz a questão. Só vou colocar, não vou nem tomar posição a respeito.

A segunda preocupação diz respeito às próprias sociedades brasileiras, que passarão a ter, em vez de constituírem sociedades anônimas subsidiárias integrais para compor a sua estrutura, passarão a criar filiais com as empresas individuais, com as sociedades unipessoais. Cria-se uma sociedade em Rio Claro, outra aqui, outra lá, e cada uma que se vire sozinha. Eu só sou sócia e não tenho responsabilidade por suas atividades. Esse é um problema.

Agora, o fundamento para se dar a limitação de responsabilidade a uma sociedade é completamente diverso daquele que se atribui ao sócio individual; este tem família. Ele tem duas situações: como empresário e como chefe de família. Para proteger o patrimônio do chefe de família – e é no mundo inteiro que se dá essa justificativa – é justamente que se admitiu a limitação da responsabilidade do empresário individual.

A pergunta que se coloca é a seguinte: qual é a família que deve ser protegida no caso de sociedade, se ela tem por objeto exatamente correr o risco no mercado? Por isso, acho que o projeto de lei que havia afastado a possibilidade de pessoa jurídica figurar como titular das chamadas Eireli, acabou, ia em bom caminho, mas acabou, de última hora, sendo alterado para tirar a expressão “pessoa natural”, tiraram-na – não tem explicação, nem emenda, foi de redação final que se tirou sem nenhuma justificativa, e aí deu toda a confusão que está dando, toda essa celeuma que está dando.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha.) – Alguma observação outra?

**A SR<sup>a</sup> UINIE CAMINHA** – Eu em defesa da possibilidade, na verdade, da liberdade de criação da limitada unipessoal por pessoa jurídica, até porque é uma situação que, se de direito, não de fato, já ocorre. Quando eu tenho, como o próprio Prof. Rovai disse,

limitadas, a maioria das limitadas com 99,9% de uma pessoa e 0,01%, isso não muda a situação, concordo com o Prof. Assis, mas não muda a situação com relação à responsabilidade. Nós estamos tratando aqui de uma sociedade como outra qualquer. A sócia tem exatamente, e principalmente como o Prof. Wald hoje colocou, é controladora, tem exatamente o mesmo tipo de responsabilidade de qualquer controlador, inclusive de subsidiária integral, que a rigor já existe. E esse tipo de sociedade pode ajudar na estruturação de grupos de sociedade e não tira nenhum tipo de responsabilidade do seu sócio. Apenas não são dois, é um. Apenas eu não tenho, eu até mencionei essa expressão um pouco elegante, mas você não tem que procurar um laranja, você vai ser realmente, é uma situação que já existe de fato, ela vai ser permitida e regulada de direito. Eu realmente não vejo distinção, já que eu posso ter com dois sócios, um quase sem participação...

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha.)

– Então, parece-me que isso vai ter que ser votado pontualmente. Mas aí tem que ser na semana que vem, está certo? Porque nós temos um debate. E fica uma sugestão. Quem sabe você consegue criar esse artigo e descrever a responsabilidade, inserir no texto essa responsabilidade, que evitaria o problema do laranja, ou melhor, as consequências previstas pelo Prof. Alfredo.

**A SR<sup>a</sup> UINIE CAMINHA** (Fora do microfone) – Eu não visualizo tanto, porque eu não vejo diferença, a rigor, entre ter dois sócios ou um. O tipo de responsabilidade, na verdade, a rigor não muda.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha.)

– Professor Fábio Ulhoa.

**O SR. FÁBIO ULHOA COELHO** – Eu queria antecipar algumas questões que esse tema me suscita.

Em primeiro lugar, acho que a questão da sociedade constituída por uma única pessoa, enfim, todo o estudo de Calixto Salomão Filho sobre a sociedade unipessoal, a Teoria do Contrato-Organização, mostram que é possível. A preocupação que eu gostaria de levantar aqui para a nossa meditação é que o Brasil tenha uma legislação que seja aquela legislação que a gente encontra no resto da economia global.

Em todos os estados, dos Estados Unidos, em toda a União Europeia, no Paraguai, na maioria dos países aqui da América do Sul admite-se a pessoa jurídica formar sociedade unipessoal, limitada unipessoal. Para o investidor estrangeiro, ele investir um dinheiro aqui e não encontrar uma regra com a qual ele está familiarizado é problemático. Eu gostaria que nós também levássemos em conta, meditássemos sobre esse aspecto.

O investidor estrangeiro, quando ele encontra no Brasil uma regra com a qual ele está familiariza-

do, ele se sente mais facilmente motivado para fazer o investimento. Então, nós, aqui, somos praticamente o único País em que estaremos proibindo a limitada unipessoal formada por pessoa jurídica, a gente deve também levar em conta, me parece, Prof. Alfredo, esse aspecto da atração de investimentos, não é?

**O SR. ALFREDO DE ASSIS GONÇALVES NETO**

– Então, eu até gostaria de complementar o seguinte: nada impede que, alterando a legislação para exigir por exemplo que a empresa estrangeira que venha para cá e crie uma sociedade unipessoal obtenha também autorização para funcionar, a gente resolveria o problema. O problema é que elas não apresentam nenhum balanço do estrangeiro, não dão satisfação e em todos os lugares isso é exigido. Quer dizer, aqui no Brasil é um paraíso. Entram aqui: "Sou empresa nacional". Não é. Essa é a verdade.

Ou seja, eu não tenho uma opinião, digamos assim, absolutamente adversa à ideia. O que me preocupa são as consequências que talvez precisemos calçar. O Prof. Wald também observou: se a gente estabelecer a responsabilidade do controlador, resolve o problema. É uma coisa por aí.

**A SR<sup>a</sup> UINIE CAMINHA** – Já existe.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha.)

– Deixar claro para não ter dúvida.

O.k.

Então, deliberaremos na próxima e, quem sabe, você constrói um texto. É seu desafio, Dr<sup>a</sup> Uinie. O.k.?

Mais alguma observação? (Pausa.)

Felipe.

**O SR. FELIPE LÜCKMANN FABRO** – Presidente, apenas para formalizar a convocação da reu-

nião da Subcomissão de Empresa e Estabelecimento conjuntamente com a Subcomissão de Simplificação e Racionalização...

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)

– Para o dia...?

**O SR. FELIPE LÜCKMANN FABRO** – Para a manhã do dia 16 de setembro, às 10 horas, dia de nossa próxima plenária.

**O SR. PRESIDENTE** (João Otávio de Noronha)

– O.k. Convocada, então, na forma requerida, na forma sugerida.

Então, a nossa próxima reunião será dia 16 de setembro, às 14 horas, reunião plenária.

Bom, eu quero, antes de encerrar, agradecer o trabalho dos funcionários do Senado, que vem brilhando aqui, o Rogério, o Felipe. Hoje aí estamos assistidos até de uma moça muito importante, que é de Três Corações, a Érika – você sabe que eu digo sempre que ser mineiro não é simplesmente uma questão de cidadania, é um *status*; agora, ser mineiro e tricordiana é uma grife. (*Risos.*)

Não havendo nada mais a tratar, agradeço a presença de todos, convidando-os para a próxima reunião a realizar-se no dia 16 de setembro, às 14 horas.

Muito obrigado, e agradeço especialmente a presença de todos os membros desta Comissão, cujo esforço e dedicação eu quero reconhecer de público.

Muito obrigado. (*Palmas.*) – Ministro **João Otávio Noronha**, Presidente.

*(Iniciada às 14 horas e 19 minutos, a reunião é encerrada às 17 horas.)*



**PODER LEGISLATIVO  
SENADO FEDERAL  
SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA**

# DIÁRIOS DO CONGRESSO NACIONAL PREÇO DAS ASSINATURAS

## SEMESTRAL

Diário do Senado Federal ou Diário da Câmara dos Deputados - s/o porte (cada)	<b>R\$ 58,00</b>
Porte do Correio	<b>R\$ 488,40</b>
Diário do Senado Federal ou Diário da Câmara dos Deputados - c/o porte (cada)	<b>R\$ 546,40</b>

## ANUAL

Diário do Senado Federal ou Diário da Câmara dos Deputados - s/o porte (cada)	<b>R\$ 116,00</b>
Porte do Correio	<b>R\$ 976,80</b>
Diário do Senado Federal ou Diário da Câmara dos Deputados - c/o porte (cada)	<b>R\$ 1.092,80</b>

# NÚMEROS AVULSOS

Valor do Número Avulso	R\$ 0,50
Porte Avulso	R\$ 3,70

## ORDEM BANCÁRIA

**UG - 020054**      **GESTÃO - 00001**

## EMISSÃO DE GRU PELO SIAFI

**UG - 020054**      **GESTÃO - 00001**      **COD. - 70815-1**

Os pedidos deverão ser acompanhados de Nota de Empenho a favor do FUNSEN ou fotocópia da Guia de Recolhimento da União - GRU, que poderá ser retirada no SITE: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br> código de recolhimento apropriado e o número de referência: 20815-9 e 00002 e o código da Unidade favorecida – UG/gestão: 020054/00001 preenchida e quitada no valor correspondente à quantidade de assinaturas pretendidas e enviar a esta Secretaria.

Para Órgãos Públicos integrantes do SIAFI, deverá ser seguida a rotina acima  
**EMISSÃO DE GRU SIAFI.**

**OBS.: QUANDO HOUVER OPÇÃO DE ASSINATURA CONJUNTA DOS DIÁRIOS  
SENADO E CÂMARA O DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL SERÁ  
FORNECIDO GRATUITAMENTE.**

Maiores informações pelos telefones: **(0XX-61) 3303-3803/4361, fax:3303-1053**  
Serviço de Administração Econômica Financeira / Controle de Assinaturas, falar com Mourão

**SECRETARIA ESPECIAL DE EDITORAÇÃO E PUBLICAÇÕES  
PRAÇA DOS TRÊS PODERES, AV .Nº2 S/N – CEP : 70.165-900 BRASÍLIA-DF**

CNPJ: 00.530.279/0005-49

Secretaria Especial de  
Editoração e Publicações – SEEP

SENADO  
FEDERAL

