



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR

REUNIÃO

24/08/2016 - 4ª - Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Havendo número regimental, declaro aberta a 4ª Reunião da Comissão criada pelo Ato nº 14, de 2016, do Presidente do Senado, destinada a debater e propor soluções para promover o desenvolvimento nacional.

Conforme convocação, a presente audiência pública destina-se a instruir o Projeto de Lei do Senado nº 559, de 2013, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

O nosso Presidente, Senador Otto Alencar, já está a caminho, em deslocamento. A reunião de hoje, como todos sabem, é para realização da audiência pública que foi decidida pelos membros desta Comissão no sentido de trazermos mais subsídios, de procurar aqui reunir as críticas, sugestões, contribuições que possam aprimorar o substitutivo por mim apresentado na última reunião da Comissão.

Lembro aos Srs. Senadores e aos nossos convidados que nos honram com suas presenças que o prazo de emendas está ainda em aberto até a próxima sexta-feira, portanto, a partir desta audiência, as contribuições podem continuar sendo feitas sob a forma de emendas, que serão apresentadas pelos Srs. Senadores e Senadoras, ou diretamente lá no nosso gabinete para que a gente possa fazer a avaliação de inclusão no nosso relatório final, que deverá, portanto, ser apresentado na próxima segunda-feira.

Vamos ficar aguardando a pauta, que será definida pelo Presidente, Senador Otto Alencar, em relação à apreciação e deliberação, por esta Comissão, do substitutivo final. Após a audiência, com as contribuições que certamente surgirão e com a apresentação do novo substitutivo, nós devemos aguardar o agendamento da próxima reunião para deliberação aqui por esta Comissão. Eu gostaria de... *(Pausa.)*

Pois não.

Estou sendo informado aqui pela assessoria da Comissão que nós temos oito convidados, representando oito instituições distintas. Entretanto, não vamos ter espaço aqui para que todos os oito possam sentar à mesa a um só tempo. Eu vou convidar os primeiros quatro, que estão aqui definidos pela ordem, para poderem tomar assento à mesa dos trabalhos.

Convido o Sr. José Roberto Bernasconi, Presidente do Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva.

Convido o Sr. João Borba Filho, representante do Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada.

Convido o Sr. Marcelo Bruto Correia da Costa, gestor público que representa aqui a ANTT.

E convido, nesta primeira rodada ainda, o Sr. José Tadeu da Silva, Presidente do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia.

Os senhores palestrantes, nossos convidados, terão direito a 15 minutos para suas exposições. Após as exposições de todos os oito convidados, nós iremos abrir para as perguntas e avaliações dos Srs. Senadores e, depois, para as considerações finais por parte dos nossos convidados. Então, deveremos caminhar para o encerramento dos nossos trabalhos.

Concedo a palavra ao nosso primeiro convidado, Dr. José Roberto Bernasconi, representando o Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva. Dr. José Roberto, por favor. Quinze minutos.

O SR. JOSÉ ROBERTO BERNASCONI - Muito bom dia a todos. Bom dia, Sr. Senador Fernando Bezerra, que preside esta reunião.

Primeiro, minhas palavras de agradecimento pela oportunidade de trazer um pouco dos conceitos e das teses nossas, do Sinaenco. O Sinaenco é o sindicato que congrega mais de 30 mil empresas, de pequenos escritórios a grandes empresas de projetos e gerenciamento. Nossas empresas são de arquitetura e engenharia consultiva em todas as suas modalidades.

As nossas observações são de caráter conceitual. Eu trago aqui, Sr. Senador, um conjunto das nossas posições fundamentais. O resumo de tudo está aqui para que a Secretaria possa fazer a distribuição para todos os Srs. Senadores. São vários documentos, três documentos. Tem que ter quatro jogos de cada. No *pen drive* tem todo o conjunto. Se a Secretaria puder, depois, distribuir a todos os membros da Comissão....

As nossas considerações são no seguinte sentido, Sr. Senador... Em função do tempo, que não será muito extenso, vou colocar coisas de caráter conceitual, especialmente naquilo que se refere à chamada contratação integrada. É onde reside efetivamente a maior preocupação do nosso setor.

Contratação integrada faz a licitação a partir daquilo que se denomina um anteprojeto e transfere ao contratado vencedor da licitação, uma empresa de construção, a responsabilidade pela elaboração ou contratação de projetos, básicos e executivos. A experiência tem mostrado - nesses documentos que temos aqui mostramos alguns insucessos, estão arrolados seis casos de contratação integrada - que, apesar da alegada rapidez no processo licitatório, ao final das contas, isso levou a problemas durante a fase de execução. Para também não me alongar, cito os principais que registramos aqui: o VLT de Cuiabá, que foi contratado e está parado; o Aeroporto Internacional Pinto Martins, em Fortaleza; o Corredor Estruturante da Arena das Dunas, em Natal - tenho muitos dados aqui, mas estão nos documentos que estamos apresentando -; a BR-381, que o DNIT licitou no trecho de Belo Horizonte a Governador Valadares; a Refinaria Abreu e Lima, que é um caso dos mais destacados por uma contratação desse modelo; e a BR-163, no Pará, contratada pelo DNIT.

Essa ideia, virtuosa no início, aparentemente, de fazer processo licitatório mais rápido na modalidade de contratação integrada não cumpre a sua finalidade, até porque, conceitualmente, no nosso entendimento, o que importa não é um processo rápido de licitação, mas, sim, o tempo adequado para fazer os contratos de maneira adequada e poder entregar, no prazo adequado, uma obra de qualidade, dentro do prazo previsto e a custo justo, a um preço justo por quem está contratando.

A contratação é integrada a partir de um anteprojeto, levando em conta toda experiência que temos acumulada da existência da Lei 8.666, que é de 1993 - são 23 anos de prática. Ela estabelece que a contratação, a licitação de obras pode ser feita a partir de um projeto básico, é o art. 6º, Inciso. IX, em várias alíneas, que descreve o que deve conter em um projeto básico.

A prática tem demonstrado que não têm sido respeitadas essas exigências, e se faz uma licitação a partir de um projeto insuficiente. Então, a licitação não tem uma condição de poder formar o preço justo, porque o projeto depende de dados fundamentais do sítio de intervenção. Há dois insumos fundamentais para o projeto: primeiro, o desejo do cliente, o que o dono da obra quer, e segundo, o sítio de intervenção, os dados físicos, que levam em conta a situação plano e altimétrica, levantamento topográfico, a identificação de espécies vegetais e animais que devam ser preservadas ou, depois, compensadas, no caso de haver o corte de árvores e alguma coisa desse tipo, porque, senão, não se obtém o licenciamento ambiental, absolutamente necessário nos dias de hoje. Além disso, é preciso ter dados geofísicos e geotécnicos para poder ver, se for em uma estrada, a ocorrência de solo mole, onde há uma área de empréstimo para buscar uma argila boa para fazer aterros.

Tudo isso faz parte de um conjunto de informações indispensáveis para o projetista fazer o seu projeto, a identificação e qualificação de imóveis que tenham que ser desapropriados. Então, o projeto engloba um volume de informações que vêm do campo, e é preciso dar um tempo para que isso aconteça. E, na nossa opinião, Sr. Presidente, senhoras e senhores, isso tem que ser feito antes da licitação da obra, porque não há maneira de avaliar a dificuldade da execução daquela obra, portanto, os prazos, e não há maneira de definir a avaliação precisa de custos daquela obra, se não for a partir desse projeto.

A experiência de contratar a partir de anteprojeto demonstrou a sua falência principal, que foi revelada pela Operação Lava Jato na Refinaria Abreu e Lima. Existe um parecer do Sr. Eduardo Nery, Secretário de Fiscalização de Obras e Energia e Saneamento do Tribunal de Contas da União, que fala, textualmente, o seguinte:

"A falta de detalhamento do projeto inicial da refinaria [Abreu e Lima no caso] provocou uma avalanche de problemas. As estimativas de custos não representavam a realidade da obra porque a Petrobras não contrata seus empreendimentos adotando as determinações da Lei de Licitações que prevê o detalhamento no projeto executivo." A empresa usa o modelo de contratação integrada com risco maior para o contratado, como explica Eduardo Nery. Então, é inescapável, vão surgir problemas se se fizer uma contratação a partir de alguma coisa que se chama de anteprojeto, e não está nem definido o

que ele precisa conter. A experiência da Lei nº 8.666, em o projeto básico exigido não é cumprido, leva-nos a muitas preocupações do que vai acontecer licitando obra a partir do que se chama um anteprojeto.

Além disso, eu queria tratar aqui de uma...

Então, a nossa recomendação, pela experiência vivida - tenho 51 anos de engenharia, fui professor da Escola Politécnica e já adquiri alguma experiência ao longo desse tempo - com todo respeito ao conhecimento de todos, é que é absolutamente fundamental que, com algum planejamento, e não precisa ser uma coisa muito séria, se faça a contratação do projeto um ano antes da licitação da obra. Então, em um ano, faz-se a contratação do projeto; no ano seguinte, faz-se a licitação da obra com projeto executivo. Na medida em que isso se transformar efetivamente em uma rotina, teremos todos os anos a contratação de projetos, e, no ano seguinte, a contratação das obras relativas àqueles projetos feitos no ano anterior. Em geral, um ano é um tempo, em média, razoável para projeto.

Não estou falando de grandes aproveitamentos hidrelétricos, não estou falando de obras de grande complexidade e de grande vulto. É uma outra história. Há certas obras, como túneis, em que não adianta fazer projeto executivo; túnel é feito a cada metro de avanço em um maciço. Então, se faz um projeto básico e, ao longo da obra, vai se constatando a realidade do maciço. Então, estou dizendo isso para a maioria, para 98% das obras que se fazem no Brasil, mais de 5 mil Municípios, 26 Estados e Distrito Federal e as contratações da União. Então, nossa recomendação é essa, esse é o conceito.

E o que é um projeto? É importante compreender, o projeto é uma linguagem. O projeto expressa, primeiro, a vontade do dono da obra, seja para fazer uma residência em que a família diz como quer uma casa, quantos dormitórios, com suíte, com banheiro, com cozinha grande ou pequena, sala etc.. Essa compreensão dos desejos do cliente, o arquiteto, no seu projeto, organiza para dar funcionalidade, operacionalidade para os desejos do cliente, transforma em um projeto de arquitetura e, em seguida, vêm os projetos de engenharia, que viabilizam aquilo do ponto de vista estrutural, instalações elétricas, hidráulicas etc.

Então, na hora em que se tratar de uma obra pública, o desejo do cliente significa que o agente público, representando os interesses da sociedade, está contratando em nome da sociedade, de acordo com os interesses da sociedade, uma coisa que tem um interesse público e que deve ser feito de tal e qual maneira.

Portanto, o projetista estará a serviço dos interesses da sociedade pela contratação feita pelo agente público. O risco na hora em que se transfere a elaboração dos projetos para o construtor vencedor da licitação, e com todo respeito às boas intenções dos construtores, necessariamente o cliente do projetista será o construtor. E, em alguns casos, poderá haver coincidência do interesse público com o interesse do construtor, mas poderá não acontecer, porque o construtor como cliente será o mandante do projeto, e ele poderá atender a certas conveniências, seja, por exemplo, a especificação de um motor que pode custar mais barato, mas que tem menos eficiência ao longo do tempo, porque não basta apenas o custo da obra. O custo inicial da obra, em geral, especialmente para edificações, é menos do que 20% do custo de operação daquele empreendimento, daquele equipamento por 50 anos de vida útil. Então, o custo inicial é 1/5 apenas, e o projeto é 5% do custo inicial. Quando é remunerado assim, porque a remuneração não tem sido assim nos últimos tempos, tem havido uma degradação na contratação de projetista, dos projetos.

Então, se 5% corresponde ao projeto e 20% do custo inicial da obra, o projeto corresponde a 1% do custo ao longo de 50 anos de vida útil. É um custo muito pequeno.

E, como o projeto é a expressão da vontade do cliente, é fundamental que o agente público ofereça, na licitação, aquilo que ele quer expresso no projeto executivo. Ao fazer isso, o agente público diz o que quer receber. Quem for contratado entende perfeitamente o que ele vai ter que entregar e quem for fazer o acompanhamento, a fiscalização de obra, com a referência no projeto executivo, sabe o que tem que controlar. É assim que as coisas funcionam melhor.

Então, a nossa tese, na contratação integrada, Sr. Presidente, é de que efetivamente, no mínimo, ela deveria ser feita com projeto básico, mas com todas as exigências requeridas. E, idealmente, sempre na contratação de obra pública, deveria ser oferecido o projeto executivo.

Tenho, aqui - para mostrar como, às vezes, há uma distorção - no caso da BR-381, que citei como um caso de fracasso por utilização da construção integrada, o relatório do Tribunal de Contas da União que gerou um voto. O Relator foi o Ministro José Múcio Monteiro, Acórdão nº 1.671/214, em que ficou constatado que o projeto apresentado pela projetista contratada pelo construtor degradou a categoria da rodovia, diminuindo os raios de curvatura nas curvas, de tal maneira que as curvas ficaram mais fechadas, incompatíveis com a velocidade diretriz de 80km/h, nessa rodovia, Governador Valadares até Belo Horizonte. Ele também fez distorções com relação às curvas verticais, as rampas ficaram mais acentuadas, mais altas...

(Soa a campanha.)

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Um minuto.

O SR. JOSÉ ROBERTO BERNASCONI - ...deixou, então, de fazer as intersecções previstas. Então, isso, efetivamente, é a prova - está aqui neste acórdão do Tribunal de Contas, que rejeitou o projeto e estabeleceu que o DNIT deveria aplicar multas inclusive - os riscos de, eventualmente, deixar a construtora fazer o projeto. Isso poderá não acontecer em alguns casos, mas esse risco existe.

E eu queria, para finalizar, já que o meu tempo está se escoando, lembrar que a Andrade Gutierrez, a segunda, uma das maiores construtoras do Brasil, no mês de maio deste ano, fez uma declaração à nação e, depois de passar por tudo o que passou, com seus dirigentes sendo conduzidos à prisão, hoje, cumprindo prisão domiciliar, fazem propostas para um Brasil melhor. E a experiência de uma construtora do porte da Andrade Gutierrez, por tudo aquilo que passou recomenda:

Proposta por um Brasil melhor

- 1 - Que haja obrigatoriedade de estudo de viabilidade técnico-econômica, anterior ao edital da concorrência.
- 2 - Esta é fundamental: obrigatoriedade de projeto executivo de engenharia antes da licitação da obra, permitindo a elaboração de orçamentos realistas e evitando-se, assim, previsões inexequíveis que causem má qualidade na execução, atrasos, rescisões ou a combinação de todos esses fatores.
- 3 - Ainda fala: obrigatoriedade de obtenção prévia de licenças ambientais, evitando-se contestações judiciais ao longo da execução do projeto e o início de obras que estejam em desacordo com a legislação.

Quero lembrar que o licenciamento ambiental não vem se não tiver um projeto que diga o que vai ser feito, para poder calcular o impacto ambiental e a compensação que deve ser feita. Então, o projeto é elemento fundamental na obtenção das licenças ambientais.

- 4 - Aferição dos serviços executados e de sua qualidade realizado por empresa especializada, evitando-se a subjetividade e interpretações tendenciosas.

Para fazer o gerenciamento e a fiscalização, o elemento projeto executivo é a referência. Olha-se no projeto, vê o que está sendo executado e aí se faz a verificação se está correto ou não está correto, se aceita ou não se aceita, se admite uma medição, e daí o correspondente pagamento.

Com isso, eu teria mais a falar, mas encerro agradecendo muito, Sr. Presidente, mas quero considerar demonstrada essa tese perante a análise de todos os senhores.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Muito obrigado, Sr. José Roberto.

Antes de passar a palavra ao Sr. João Borba Filho, quero chamar atenção para uma informação importante.

O substitutivo apresentado obriga a apresentação do projeto básico antes da execução e obriga a realização do projeto executivo antes do início da obra. Isso é o que está no substitutivo.

Penso que a contribuição do Dr. José Roberto Bernasconi traz é se a gente deve ou não utilizar a contratação integrada como uma das opções de contratação pelo setor público. Ele faz aqui uma série de críticas à transferência do risco de projeto do setor público para o contratado.

Eu acho que esse é o debate que a Comissão terá que fazer à luz das contribuições que a Sinaenco traz para esta Comissão.

Com a palavra o Sr. João Borba Filho.

Desculpa, quem vai representar o Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada é o Sr. Caio Loureiro.

O SR. CAIO LOUREIRO - Bom dia a todos os presentes, bom dia Senador Fernando Bezerra, a quem cumprimento e agradeço pela oportunidade de vir debater, falando aqui especificamente em nome do Sinicon (Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada) um tema que é de essencial importância ao interesse da sociedade, ao interesse público, ao interesse do mercado de empresas que prestam serviços e executam obras para administração.

Em termos de considerações iniciais, é importante ressaltar a importância desse projeto. Ele vem em bom momento, a legislação que rege as contratações no Brasil já data mais de duas décadas e, nesse período houve várias inovações, tanto no País como na experiência internacional e mesmo a experiência na contratação no País, que geraram uma série de instrumentos novos, uma série de opções e alternativas que não vinham ainda sendo contempladas na Lei nº 8.666 - algumas delas foram contempladas em legislações específicas, como a legislação do pregão, posteriormente a legislação de concessão de RDC.

Um dos méritos do projeto é justamente atentar para a importância dessas inovações. Ele traz muito dessa legislação para uma lei geral: há lei do RDC, algumas inovações específicas de PPP de concessão, a lei do pregão. Então, você tem

aqui a possibilidade de lances, a primazia de um processo eletrônico para desburocratizar; a incorporação de arbitragem e mediação, agora já constante na Lei Geral de Arbitragem, que foi introduzida nos contratos públicos pela lei de PPP; o PMI também é uma inovação da Lei de Concessões, que vem sendo utilizado com bastante êxito nos contratos de concessão e parcerias público-privadas.

Em relação à experiência internacional, o projeto dá uma nova concepção seguro-garantia ao que vem sendo adotado no restante do mundo, traz a questão de área competitiva. Enfim, é um projeto que atentou para aquilo que vinha sendo discutido, que vinha sendo incorporado aqui no País e fora, nos últimos anos, desde a edição da Lei nº 8.666.

Mas até por conta de toda a complexidade e de todo o avanço, o projeto contém alguns pontos que merecem maior discussão, maior aprofundamento, principalmente em relação à incorporação de elementos de outras legislações, porque aqui estamos falando no âmbito de uma lei que se pretende mais ampla de alcance do que uma lei de PPP, uma lei de pregão, e é preciso ter cautela com as diversas nuances da contratação pública, ou seja, a administração contratada desde o lápis até uma hidrelétrica, uma usina nuclear.

Essa lei pretende, de alguma medida, alcançar toda essa amplitude. Então, é preciso ter uma cautela em relação às especificidades de alguns objetos contratados pela administração. Aqui, até porque é a área de atuação do Sinicon, o destaque vai ser dado àquelas obras de grande vulto que, no entender do Sinecon, demandam uma regulamentação específica, já que aqui você está tratando não só de obras com valor expressivo, ou seja, que traduzem obras realmente estruturantes do País, mas obras que tendem a uma complexidade maior, seja na sua estruturação, seja na sua execução.

Esses quatro grandes grupos reúnem aquilo que o Sinicon entende que são as necessidades específicas de obras de grande vulto, não que algumas delas também não tenham aplicabilidade em outros tipos de contrato, mas nas obras de grande vulto se entende essenciais.

A reunião dessas quatro, desses quatro grupos, desses elementos tende a aumentar a eficiência da contratação, a diminuição dos riscos. Alguns deles já estão contemplados no projeto, no substitutivo, como arbitragem, mediação, conta vinculada. Alguns o Sinicon entende que carecem um pouco de aprimoramento, e vamos expor esses aprimoramentos aqui agora.

O primeiro ponto, talvez, o essencial, e eu acho que é o ponto de convergência de todas as discussões, diz respeito aos riscos do contrato. Então, sem querer me alongar muito, um dos grandes méritos do PLS é absorver a experiência recente somente nos contratos de PPP e, mais recentemente, do RDC, a partir da jurisprudência do próprio Tribunal de Contas da União, ou seja, reconhecer a importância de uma matriz de risco dos projetos. Não tem mais lugar na contratação, já não existia em contratos privados, tanto menos agora em contratos administrativos, a ideia de alocação integral de risco, seja para o particular contratado, seja para administração contratante.

Pressupõe-se que uma matriz de risco que detenha alocação eficiente dos riscos, ou seja, que pense cada contrato a partir das suas especificidades e a partir das suas especificidades reúna os riscos a que esse contrato está submetido e já preveja, de antemão, mecanismo de mitigação e alocação eficiente. Isso é salutar para correta execução e para a correta resposta de riscos, que são naturalmente, esperados em contratações complexas.

Por mais cautela que se tenha, por mais detalhamento que se tenha no projeto, obras de grande porte, obras complexas são naturalmente suscetíveis aos riscos, muitos deles encontrados só durante a própria execução.

Então, o projeto avança nesse sentido de prever uma matriz, mas ele torna a matriz facultativa, ou seja, a matriz não é obrigatória, é uma faculdade da administração. E acerca disso, a gente entende que, nas obras de grande vulto, dada especificidade e maior suscetibilidade ao risco dessas obras, a matriz deve ser obrigatória. Mais do que isso, em diversos pontos em que o projeto atenta para riscos do contrato, ele não faz um *link*, não faz a relação direta com a matriz. Então, a gente entende que sobre alguns elementos do projeto que tratam de riscos de contrato é necessário fazer uma menção expressa para albergar a matriz de riscos e seus efeitos na contratação.

Afora isso, o art. 90 do projeto prevê uma categoria de contrato em que o particular assume integralmente todos os riscos da contratação, vedada qualquer tipo de recomposição e também reajuste.

A posição do Sinicon é no sentido de que um contrato dessa natureza é inviável, porque dificilmente vai atrair interessados, dificilmente haverá uma empresa que se disponha, principalmente em obras de grande vulto, a contratar com administração, assumindo todos os riscos e não tendo direito nem a reajuste dos valores devidos. Isso tende a provocar licitações desertas e, se não o for, tende a tornar um contrato ineficaz porque, provavelmente, vai se encerrar sem a correta execução da obra.

Então, a outra previsão também é suprimir esse art. 90, pelo menos nas obras de grande vulto, atrelando a questão do risco sempre a uma matriz previamente estabelecida no edital.

Nesse outro ponto aqui, a gente já passa para alguns entraves, ou seja, o que a experiência tem demonstrado nas obras de grande vulto é que muitas vezes estão elas são prejudicadas por entraves que têm uma solução possível, mas que não é corretamente tratada na lei. Então, o mecanismo da Lei nº 8.666 atual é muito engessado. É preciso prever uma maior flexibilidade. Mais do que isso, é preciso regular em lei temas que destravem esses entraves.

Aqui, temos o licenciamento. O próximo eslaide aqui vai tratar da desapropriação. Vou tratar deles em conjunto, até pela questão da exiguidade do tempo, porque são dois temas que, em termos de impacto no contrato, se assemelham, ou seja, são pontos muito sensíveis de qualquer contrato de obra pública e que, por ocorrerem já no início da execução, eles tendem, caso materializados os riscos e os efeitos danosos deles, se espriarem por toda contratação, prejudicando toda a execução do contrato.

Então, há algumas proposições, até muito simples, que podem mitigar esse risco. A primeira delas é que o edital preveja expressamente toda a divisão de responsabilidades, obrigações e direitos que assistem as partes em relação, tanto ao processo licenciamento como ao processo desapropriação e preveja também mecanismo de mitigação caso ocorram atrasos ou aumentos de custos nesses dois, nessas duas providências necessárias à execução das obras.

Especificamente em relação a licenciamento, o Sinecon entente também que o edital tem que ser lançado com a licença prévia já obtida pela administração. Para essa licença prévia, não é necessário um projeto executivo. Órgãos ambientais concedem a licença sem maior detalhamento. Isso é importante, porque o particular já participa da licitação sabendo efetivamente quais são as condicionantes, ainda que prévias, do licenciamento ambiental.

Da mesma ordem, a licença de instalação dever ser condição para ordem de serviço, ou seja, a obra só começa quando se obtém a licença de instalação. Isso dá um prazo, se o projeto ficar com o particular, para esse projeto ser elaborado, discutido e aprovado pela administração. Então, com esse projeto e com a licença de instalação, o particular recebe a ordem de serviço para começar a execução do contrato.

Desapropriação, são os temas de que já falei. Não precisa.

Outro tema é a suspensão cautelar do contrato.

É importante deixar claro que a posição do Sinicon não é no sentido de suprimir a competência dos órgãos de controle e do Judiciário ou da própria administração no exercício da autotutela de suspender cautelarmente a execução do contrato. O que o Sinicon entende é que essa suspensão não é corretamente regulamentada na definição das hipóteses de cabimento, porque alguma medida pode dar margem a abusos, e principalmente não prever meios para o contrato lidar com a suspensão cautelar.

Então a proposta principal do Sinicon é de que o contrato já esteja preparado com hipótese de suspensão e preveja de antemão de que forma as partes vão retomar a obra assim que a suspensão cessar e recompor a equação para fazer frente a eventuais prejuízos causados por essa suspensão. Há custos excepcionais de desmobilização e de mobilização. A própria revisão do cronograma e todos esses itens na atual legislação não são devidamente contemplados.

Passando para elementos de maior proteção à administração, deve-se frisar que a proteção de administração também é importante para o contratado, porque dá margem à maior flexibilidade, à maior negociação sem abdicar do controle e do alcance do interesse público.

O primeiro ponto é a garantia de proposta. E aqui o PLS avançou, porque finalmente tratou a garantia de proposta não como um documento de habilitação, uma vez que esse não é o papel essencial dela, mas entendemos que há duas questões que precisam de aprimoramento. Uma é mais formal, no sentido de esclarecer o momento de abertura dessa proposta. É importante que a garantia de proposta seja o primeiro documento analisado na licitação, até para que ela não perca a eficácia. Então, a administração já vai para a abertura das propostas de habilitação sabendo quais licitantes atenderam a essa exigência. E o outro ponto é a questão do percentual. O projeto aumenta o percentual da garantia de proposta para 5%, e não se sabe ainda que impacto esse aumento vai ter na competitividade das licitações. Estamos falando de um momento em que ele só está participando da licitação; não tem garantia de contratação. Então, esse é um tema que precisa ser mais bem estudado para se analisar o seu impacto sobre a competitividade.

A garantia de execução é um tema sobre o qual o projeto avançou muito em termos de experiência internacional, porque ele prevê a obrigação da seguradora - isso já é feito no restante do mundo - e, além da indenização, a possibilidade de optar ou não pela complementação da obra. Então não se amarra a obrigação da seguradora apenas ao pagamento da indenização. É possível estabelecer também essa alternativa, que fica a critério de cada contrato. Isso é importante para assegurar a correta execução da obra.

Entendemos que o seguro garantia e a garantia de execução não podem ser a tábua de salvação que vai resolver todos os problemas de um contrato público. Em alguns momentos, predicar um protagonismo maior para essa garantia pode ter efeito reverso e ineficiente.

Um dos pontos é o valor. Entendemos que o valor acima de 30% é demasiado, acaba impactando muito o ônus de execução da obra sem traduzir necessariamente um benefício para a administração.

E o outro ponto é a possibilidade de, quando o contrato prevê marcos específicos...

(Soa a campanha.)

O SR. CAIO LOUREIRO - ...de execução, que essa garantia seja liberada gradualmente.

Outro ponto importante para a administração é a pré-qualificação, modelo adotado por todos os organismos internacionais, justamente porque ele prevê a possibilidade de um rigor na análise sem comprometer a celeridade a partir da divisão dos momentos de análise de capacidade e de preço. Então a ideia do Sinicon é tornar a pré-qualificação obrigatória para obras de grande vulto.

Também em termos de proteção à administração, há no Brasil uma ideologia de que o preço é o elemento fundamental em julgamento de licitação, quando na verdade não se pode amarrar ao mesmo conceito de economicidade proposta vantajosa e o critério valor, até porque assim não se capturam propostas alternativas à capacidade técnica do executor e corre-se o risco de cair na maldição do vencedor, ou seja, instados a ganhar a licitação, particulares podem baixar o preço sem a devida cautela. Então é importante que em obras de grande vulto se adote a técnica e o preço como um critério de julgamento.

E aqui está a contratação integrada.

A posição do Sinicon é de que a contratação integrada é, sim, um avanço, mas não prescinde de aprimoramentos, ou seja, é preciso um aprimoramento. E a prática da jurisprudência do TCU é importante nessa análise. O TCU, por exemplo, trouxe a questão da matriz de riscos e o projeto vai nessa linha, ele traz alguns avanços do TCU, mas é importante que ela seja pensada naquilo que é necessário aprimorar, até para se evitarem riscos, alguns deles tratados aqui pelo Sinaenco. Mas não se pode negar que o principal mérito da contratação integrada é a transferência do risco de projeto que hoje está na base de boa parte dos problemas de execução de obras por particular. A grande discussão que ocorre hoje é a divisão do momento entre o projeto básico e o executivo e a zona cinzenta que isso ocasiona em relação a quem assume os riscos de projeto durante a execução da obra.

Quanto à questão do PMI, apenas reafirmar a sua importância dentro de uma linha de interação com o particular no momento de definição de obras complexas em que não necessariamente a administração tenha o controle e a noção de todos os elementos envolvidos. Isso é importante e vem sendo feito na experiência internacional. Cada vez mais a administração dialoga e participa do particular na definição de alguns modelos. Aqui é só uma questão de reafirmar a importância do PMI e retirar a vedação à participação do responsável na futura licitação, porque isso é um impeditivo para que empresas com *knowhow* e *expertise* atendam ao PMI, que tende a perder um pouco da sua eficácia. Então, para obras de grande vulto entendemos que o PMI é essencial.

Já acabando, Senador - peço perdão -, orçamentação e regime de contratação são apenas para reafirmar a necessidade de que obras de grande vulto se atrelem a preço global, até para evitar discussões sobre medição e preço unitário, nas quais hoje reside boa parte dos problemas em termos de discussão de aditivos. Então, uma vez fixado o regime de preço global, diminui-se essa incerteza durante a execução do contrato, que tende a ser maior em obras de grande vulto, quando se descobrem muitos elementos durante a própria execução da obra.

Peço perdão por ter me alongado um pouco, mas são temas realmente relevantes.

Agradeço ao Senador.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Muito obrigado, Dr. Caio Loureiro.

Em seguida, ofereço a palavra ao Dr. Marcelo Bruto Correia da Costa.

O SR. MARCELO BRUTO CORREIA DA COSTA - Bom dia a todos.

Queria, em primeiro lugar, agradecer o convite em nome da ANTT e parabenizar o Senador Fernando Bezerra e a Comissão pela iniciativa.

Antes de adentrar e comentar os aspectos específicos do projeto de lei, eu queria destacar que, da forma como eu vejo, o eixo central em que caminha a minuta nos parece muito interessante.

O que eu chamo de eixo central? Creio que dois aspectos essenciais. O primeiro é enxergar a legislação sobre licitações e contratos como uma grande caixa de ferramentas, e não como uma camisa de força.

Evidentemente, enxergar a legislação de licitações e contratos como uma caixa de ferramentas, tanto no campo de licitação quanto no campo de contratos, envolve combinar isso com o dever de motivação e de radical transparência de controle adequado desses institutos que estão sendo colocados à disposição do gestor público.

Creio que o projeto avança muito nesse caminho, tanto na licitação, ao abrir várias alternativas de modelagem de licitação para objetos tão diferentes, quanto no contrato. Eu diria que o projeto até volta a valorizar o papel essencial do contrato como um mecanismo por essência de alocação de risco, algo que ficou por muito tempo esquecido pelo papel que desempenhou na 8.666 e pelas interpretações tradicionais feitas em torno do contrato administrativo tal como desenhado na 8.666. Esse é um ponto que nós temos que valorizar no projeto.

O segundo ponto que eu diria que é extremamente relevante é que há aqui um esforço extremamente meritório e positivo para incorporar nesse projeto de lei um conjunto de inovações e de institutos que foram sendo agregados à experiência administrativa do Brasil, mas também à internacional nos últimos 20 anos. Boa parte das ideias que estão sendo colocadas à disposição da administração pública é fruto ou de leis esparsas que foram sendo introduzidas ao longo desses 20 anos de Lei nº 8.666, como pregão, concessões, PPP e RDC, ou da experiência internacional. Boa parte dos desenhos licitatórios que estão aqui seguem as diretrizes da União Europeia, o regulamento dos Estados Unidos, as experiências de contratação, a contratação integrada, o diálogo competitivo.

Então creio que há um caminho correto, um eixo adequado no projeto de lei, de valorizar a escolha, disponibilizar um conjunto de institutos que vêm sendo introduzidos e testados nos últimos 20 anos, no campo da experiência administrativa no Brasil e no mundo. E, como contrapartida da escolha, reforçar a transparência da forma mais radical possível, o controle e o dever de motivação. Creio que esse seria o eixo central de uma boa nova lei de licitações. E acredito que o projeto... Evidentemente, aprimoramentos sempre são passíveis de ser feitos, mas o projeto caminha bem nesse sentido.

No campo das licitações, o que eu destacaria?

O projeto caminha bem rumo à desburocratização, segue bem os caminhos. E os resultados que nós tivemos aqui em termos de desburocratização tanto em pregão como na Lei nº 8.666 são interessantes. Eu falo aqui de inversão de fases, adoção de pré-qualificação para serviços e para bens ou credenciamento. Uma disciplina mais detalhada de credenciamento é uma conquista muito interessante do projeto de lei, a disciplina da concorrência como uma modalidade mais aberta, e não como uma camisa de força, como falei anteriormente. Acho que também é uma conquista interessante.

Há um aspecto que a gente não pode deixar também de valorizar, que é uma ênfase maior no procedimento de valorização da técnica no processo licitatório, que é algo que perdemos bastante nos últimos anos. O projeto tenta avançar, acredito, se inspirando um pouco na experiência do Banco Mundial, na contratação de consultores, no nosso regime legal de contratação de bens e serviços de publicidade, valorizando e dando uma liberdade maior para análise qualitativa de propostas técnicas e tendo, como contrapartida, transparência e uma disciplina melhor do processo.

Então, você tem que ter uma banca que vai fazer julgamento independente entre si, formada por servidores de carreira e com total transparência no processo de aferição técnica. Parece-me uma aposta interessante, dado que temos uma dificuldade, de fato, já histórica, na contratação de serviços técnicos especializados.

O diálogo competitivo acho que é outra aposta muito interessante. Evidente que vai ser testado com muita calma, parcimônia. É uma experiência de dez anos na União Europeia para objetos de extrema complexidade e permite que a administração reconheça suas limitações cognitivas para enfrentar as contratações de extrema complexidade em que se precisa antecipar um diálogo com o setor privado. Acho que diálogo competitivo e até PMI vão nesse sentido. Acho que também são institutos muito interessantes.

Indo para a questão do contrato, quero tecer algumas considerações sobre a contratação integrada, mas antes dela, novamente, eu acho que voltar a tratar o contrato com mecanismo de alocação de risco é algo essencial, independentemente, do regime de contratação até.

A proposta do Sinicon é tratar matriz de risco como obrigatória, no caso de contratações integradas. Eu acho que a matriz de risco é essencial em qualquer contrato, porque é o papel essencial ao contrato e à forma em que ele incentiva um melhor desempenho e estabelece, inclusive, o sistema de equilíbrio econômico-financeiro entre a Administração pública e o particular.

Então, acho que esse passo que é dado em relação ao contrato no projeto de lei é muito interessante. Acho que a tentativa em seguros... Eu acho, Senador, que não há, Senador, nenhuma bala de prata. Nesse campo de licitação encontrado, o que a gente aprende na experiência internacional é que você tem institutos que, dadas determinadas condições, podem funcionar melhor ou pior. Não existe bala de prata. Acho que não há contratação integrada ou seguro ou um determinado mecanismo que vai garantir que a contratação seja perfeita. Isso sempre vai depender da forma como é feita. Eu acho até

que precisamos muito avançar. Eu vejo o debate sobre licitação e contrato muito pautado ainda no conceito geral e menos em como é feito concretamente pela administração.

A gente olha a doutrina no Brasil e no exterior, acho que aqui discutimos muito o conceito, a doutrina jurídica, os grandes institutos. E eu acho que aqui a gente tem a oportunidade única quando a gente vai caminhando com projeto de lei de licitações que abre uma caixa de ferramentas, a gente poder testar, comparar, ver o que funciona, ver o que não funciona e nos basear mais em evidências empíricas.

Acho que a questão da contratação integrada do seguro é muito menos no sentido de se o instituto vale a pena ou não - não tenho dúvida de que vale a pena, está na lei - e muito mais em quais as condições, na prática administrativa, temos que adotar para que eles possam funcionar bem.

Nesse sentido, acho que o seguro está bem melhor disciplinado aqui, se dá uma segurança jurídica muito melhor para a sua adoção do que até hoje foi disciplinado nas diferentes leis que regeram o instituto.

Sobre contratação integrada, que eu acho que é o ponto mais polêmico aqui do projeto pelo o que eu enxerguei aqui das primeiras contribuições. Acho, que, primeiro ponto, contratação integrada é uma relativa inovação no campo da Administração Pública no Brasil, mas ela já vem sendo testada em outras partes do mundo e mesmo nas contratações privadas.

Se você olhar as concessões de serviço público e as diretrizes que os financiadores de concessões fazem em relação a concessões de serviço público, priorizam-se contratações do tipo *design-build*. Se ela, como conceito, funciona ou não funciona, acho que também há evidências empíricas no Brasil, boas experiências no Brasil e boas experiências no exterior. No exterior, há várias dissertações, *papers* que analisam a potencialidade de contratações do tipo *design-build*, contratação integrada alcançaram bons resultados. Particularmente é muito menos, acho, ganhar tempo na contratação. Acho até que esse é um debate essencial. Em algum momento se acreditou que o mérito da contratação integrada seria acelerar contratação. Não tenho menor dúvida que é um grande equívoco, porque talvez ela demande muito mais planejamento do que a contratação tradicional, tanto no desenvolvimento do anteprojeto ou do projeto quanto na modelagem da contratação.

Acho que a grande aposta que se faz na contratação integrada - e é o que as evidências e as pesquisas no exterior apontam - é sua capacidade de maior previsibilidade em relação ao que a administração gasta naquele projeto (alocar mais risco ao particular) e ela poder reduzir os prazos de entrega da obra ao alocar o risco de gerenciamento da interface entre projeto e obra para o particular, dado que é uma dificuldade real da Administração Pública gerenciar a interface de projeto e obra e a necessidade de sucessivas revisões de projeto em fase de obra e os custos de transação que isso gera para a entrega de obras nos prazos.

Então, o que as pesquisas mostram lá fora é que a contratação integrada pode, sim, alcançar bons resultados em termos de entrega de obra, não tanto em termos de tempo de licitação. Qual é o ponto que eu acho central em relação à contratação integrada? É de que forma ela pode alcançar esses resultados? Um primeiro ponto que acho que, de fato, a gente precisa enfrentar... eu me lembro de que, quando o instituto foi previsto na Lei do RDC, houve, de fato, uma expectativa de diversos agentes públicos: "Não, agora vamos sair contratando rápido e entregar a obra do dia para a noite". Grande equívoco, uma terrível interpretação.

Acho que o planejamento da contratação integrada requer cuidados. Acho até que o anteprojeto - e acho que a experiência nacional está mostrando isso -, o grau de detalhamento em que ele pode entrar pode chegar até ao nível de projeto básico na contratação integrada. Depende muito do objeto que você está contratando e da necessidade que você tem em relação àquele objeto de mitigar o risco da contratação.

Por exemplo, o que tenho visto é anteprojetos para edificações serem até mais simples enquanto anteprojetos para setor rodoviário chegam em nível de detalhamento muito maior, muito próximo do básico e até executivo de algumas contratações.

No campo de projeto, acho que esse é um debate significativo e interessante de ser feito. Assim, que grau de detalhamento é necessário para mitigar o risco daquela contratação, dadas as diferentes realidades que nós temos em projetos, em grandes obras de infraestrutura.

Um segundo aspecto, ainda passando pela parte de planejamento da contratação integrada, é a modelagem de risco. Sem dúvida, ela joga também esse desafio grande para a Administração Pública. Como falei, a tradição, no âmbito da Lei nº 8.666, de 1993, tem sido dar muito pouca atenção aos contratos. É impressionante como se dedica bastante atenção à licitação, mas você vai observar o contrato em si...

Por exemplo, sempre se interpretou que a alocação de risco está basicamente dada pela lei. Acho que até não seja uma verdade, tem muita gente que não acha que seja uma verdade, mas foi a tradição que foi sendo construída nesses anos.

A contratação integrada joga um desafio enorme de você, de fato, fazer uma modelagem contratual, olhando os principais riscos associados àquele contrato, de que forma ele precisa ser mitigado não só em termo de projeto como em termo de licenciamento ambiental. Talvez para determinadas obras você consiga fazer licitações sem licença prévia, porque o risco é pequeno; em outras, talvez, seja necessário você ter a licença prévia, antes, assim como a licença de instalação ser retida pelo Poder Público.

O risco de engenharia tem que ser debatido, pode ser debatido até em concessões. Existe uma enorme discussão sobre se determinados riscos de engenharia de extrema complexidade, que são de difícil mitigação pelo setor privado, podem compartilhadas ou mitigadas. Acho que há um amplo debate sobre isso.

Então, acho que o detalhe da modelagem, o detalhe do planejamento, que formas de controle a gente precisa para garantir que a contratação integrada, que a liberdade que é conferida na contratação integrada tenha como contrapartida motivação e um bom planejamento daquela obra. Eu acho que é esse detalhe que a gente precisava avançar, porque, de novo, eu acho que, em termos de evidências empíricas, no Brasil, temos experiência curta. Eu acho que há bons resultados em algumas contratações, quando elas são integradas.

Eu conversei com o pessoal da Infraero antes de vir para cá, você pega os contratos feitos nos anos 2011 e 2012 da Infraero, de contratação integrada, na avaliação deles, acho que eles têm razão. Tiveram um desempenho superior aos contratos feitos no outro regime de contratação.

Acho que no DNIT, que fizeram muitas contratações integradas, há evidências variadas. Uma coisa que é interessante é que contratos mais simples, que envolviam edificações no campo do DNIT, tiveram entregas em prazo relativamente curto. Até num caso específico, que foi um conjunto residencial para reassentamento de famílias na BR-319, houve entrega antes do prazo previsto contratualmente, o que é raríssimo ver. Como você vai achar também casos de contratação integrada que enfrentaram dificuldades, assim como, nos modelos tradicionais de contratação, nós vamos encontrar dificuldades e contratações que funcionaram bem.

Portanto, eu acho que, no projeto de lei, ao tratar da contratação integrada, nós devíamos nos colocar esse desafio, ou seja, discutir menos se deve ou não haver um instituto. Acho que o instituto... O Brasil não pode deixar de ter um instituto, a maior parte dos países tem trabalhado com isso, o setor privado trabalha com isso. Mas de que forma ele pode funcionar bem? No momento de sair da lei e no momento da aplicação, onde é que ele funcionou bem, onde é que ele tem maiores riscos e precisa ter maior cautela.

Eu acho que é esse o ponto central. Eu não tenho dúvidas de que é um instituto que requer cautelas e novidades de aprendizagem na Administração Pública, assim como vários outros que são aqui colocados no projeto de lei. Sobre contratação integrada, eu faria essas considerações.

Para fechar aqui a minha fala. Acho que passei aqui pelos principais pontos que eu queria tratar. Eu queria retomar um pouco o aspecto da licitação - parece-me interessante - aqui no projeto de lei, que é o fato de a concorrência ser feita como uma modalidade aberta muito parecida com a solução que é dada para o RDC e sem prejuízo de você ter outros tipos de modalidades, como é o caso aqui do pregão, que é preservado; do convite, que volta também a ser valorizado.

E acho que a grande vantagem disso, assim como coloquei em relação à contratação, é a gente conseguir dar liberdade para a Administração Pública de poder adotar, para cada tipo de objeto, modelos diferentes de licitação, sempre reconhecendo que estamos tratando aqui de contratações de compra de bens, de contratações de serviço e obras de engenharia. E também considerando que, assim como em contratações, acho que temos que ter mais testes e comparações entre as vantagens, os riscos e as cautelas que temos que ter para os diferentes tipos de contratação. Acho que é parecido com o que temos que ter em relação à licitação.

Há uma preocupação, aqui no projeto, de termos mecanismos que combinem competitividade, abertura máxima para licitação. Então, permitir leilão, desburocratizar o processo licitatório e barreiras de entrada, com mecanismos para evitar a vitória de aventureiros que não entregam o objeto contratual. Esse é um equilíbrio que está na essência do desafio licitatório. Acho que ninguém tem a resposta, a bala de prata, para a questão da licitação.

Por isso acho que é um acerto do projeto deixar isso em aberto, para que possamos testar a eficácia do seguro de proposta, no momento da licitação. Sinceramente se você me perguntar se é um, se são cinco, acho que um me parece pouco, mas talvez tenha uma banda, acho que pode ser uma solução...

(Soa a campanha.)

O SR. MARCELO BRUTO CORREIA DA COSTA - ... como o seguro *performance* de contrato.

Assim como no campo da contratação integrada, a gestão de seguro é um campo que temos que avançar na Administração Pública. Existe, nas apólices de seguro, questões que impedem a possibilidade de você executar seguro. A Administração

tem que avançar no conhecimento das apólices de seguro, na forma de gerir, na forma inclusive de interagir com as seguradoras, para que esse instituto funcione bem e não para que acabe sendo uma exigência que não cumpra o que está prometido.

Agora, como previsão na lei, e isso associado com a possibilidade de você fazer licitações com diferentes mecanismos, mais desburocratiza e com mais disputa, com disputa de lance, me parece uma boa combinação, um bom caminho que o projeto de lei segue.

Esses seriam assim meus comentários, de forma geral.

E, mais uma vez, queria agradecer a oportunidade de participar desse rico debate.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Muito obrigado, Dr. Marcelo.

Ofereço agora a palavra ao Presidente do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia, Dr. José Tadeu da Silva.

O SR. JOSÉ TADEU DA SILVA - Quero dar um bom dia a todos os presentes aqui. Saúdo o Senador Fernando Bezerra, que preside esta audiência; o Senador Flexa Ribeiro, o Senador José Aníbal, o Senador engenheiro Roberto Muniz e o Senador que acaba de chegar, Dário Berger, e, lógico, a todos que compõem esta Comissão. O Senador Pedro Chavez não está aqui, mas estava aqui até agora há pouco, mas que esteve lá no Conselho Federal e que conseguiu uma intervenção para que tivéssemos essa audiência.

Agradecemos já a todos os Senadores por darem mais essa oportunidade à sociedade de se manifestar sobre esse projeto de lei.

Quero aproveitar os meus minutos iniciais, Senador Fernando Bezerra, para falar do Conselho Federal que represento, e a gente percebe muitos conhecimentos sobre o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia.

Nosso Conselho tem hoje perto de 1,254 milhão - último levantamento que fizemos - de profissionais e perto de 300 mil empresas da área tecnológica registradas. Toda a empresa, desde as pequenas até as grandes, todas têm que ter, por força da Lei 5.194, que é o nosso Estatuto, o registro no Conselho.

Não fazemos parte no orçamento da União, os conselhos de profissões não fazem parte. A LDO foi aprovada agora, na madrugada, e não recebemos recursos. Os nossos recursos são dos profissionais e das empresas registradas. Então, é uma autossustentação feita por aqueles que praticam engenharia, aqueles que detêm o notório conhecimento técnico-científico.

Ele foi criado em 1933, por um decreto do presidente Getúlio Vargas, em 1966 veio a Lei 5.194 e regulamentou esse decreto. De sorte que tudo que estamos discutindo aqui nesse Projeto de Lei nº 559 e na Lei de Licitações passa, de forma inequívoca, pelos profissionais do sistema Confea, Crea, e essa é a razão de estarmos aqui para oferecermos as nossas contribuições.

Saúdo também a Senadora Gleisi Hoffmann, que acaba de chegar, e que esteve em nosso evento lá. E vamos estar com outro evento em Foz do Iguaçu, a Semana da Engenharia, Senadora.

Esses profissionais e as empresas atuam diretamente e se envolvem com a Lei de Licitações. E gostaria de dizer também que o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), o qual tenho a honra de presidir, é filiado à Unión Panamericana de Asociaciones de Ingenieros, a UPADI, e também é membro da WFEO, a World Federation of Engineering Organization. Então, estamos na federação mundial, 115 países, aqui na América, com 26, 27 países e, portanto, temos um relacionamento com os profissionais e as empresas de todo o mundo. Portanto, sabemos o que está acontecendo, em termos de serviços de engenharia, obras de engenharia, contratações, e como se procedem também em outras nações.

Criamos, na minha gestão, no Conselho Federal, em 2014, através de uma decisão plenária, a constituição de um grupo de trabalho que vem, durante todo esse período, analisando a Lei de Licitações, essa lei que já tem mais de 20 anos - e de 1993 - a Lei 8.666. Vem estudando também sobre o RDC, pregão eletrônico, e agora sobre esse projeto que altera e que vem a instituir aí um novo regramento para licitações e contratos.

Por tudo que foi falado aqui pelos meus antecessores, o Conselho Federal comunga com vocês nessa direção, mas tem algumas questões que precisamos pontuar aqui. E o Conselho, através desse grupo, vem se manifestando nesse sentido. Esse GT não é só concedido no Confea, há também as empresas que participam e que vão ter oportunidade também de se manifestar aqui, como no caso CBIC, Sinduscon.

Primeiramente, serviço de engenharia, obras de engenharia não são serviços comuns, não dá para misturar. Entendo até que a Lei de Licitações tinha que ter um capítulo próprio para tratar de obras e serviços de engenharia. Não dá para misturar.

Então, esse é um ponto que fica muito claro para nós. O RDC veio para atender medidas de urgência, na Lei 8.666, que instituiu o pregão eletrônico e, de repente, a exceção virou a regra que é praticada no Brasil. E nós sabemos que, se esses conceitos, se esse conhecimento e essas decisões, que somente os profissionais da engenharia... e não estou falando de corporativismo não, estou colocando de forma bem clara, senão não precisaria ter escola de engenharia, não precisaria se formar em engenharia, qualquer um praticaria. O país também não regulamenta uma profissão se o exercício indiscriminado dessa profissão não colocar em risco a incolumidade pública.

Então, se essas profissões são regulamentadas, é porque exigem classificações profissionais para tal exercício. Aliás, isso é consagrado na nossa Constituição Federal, tanto nas Constituições anteriores, como na atual Constituição de 1988, que coloca, no art. 5º, do Inciso XIII, que é livre qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer. E é por isso que existe um Conselho, e é por isso que o Conselho defende a prática da boa engenharia. E, para ser a prática da boa engenharia, colega Bernasconi, que foi professor da Politec, da USP, 50 anos de carreira - estou com 40, Bernasconi, na Civil também...

O Senador Chaves colocou, o Senador Fernando Bezerra colocou também aqui a questão do planejamento do projeto, do gerenciamento, da execução. Mas trata-se da palavra "projeto", não só a palavra "projeto", mas o projeto completo, não só o projeto básico, que já está lá no art. 13, da Lei 8.666, mas o projeto executivo, onde se pode avaliar e aferir o custo da obra, o que tem que ser feito na obra, os detalhes que uma obra de engenharia exige e as complexidades.

Quando se fala, lá no exterior, quando se citam os países desenvolvidos, o que sabemos é que eles ficam um ano, dois, três anos, até cinco anos, em obras de grande porte, fazendo o projeto, o anteprojeto, os detalhamentos, toda a parte que envolve inclusive o licenciamento. Então, quando a obra parte para outra fase da execução, tudo que tem que ser feito está ali e, depois de cinco anos de projeto, em três anos se faz a obra sem ter superfaturamento, sem ter aumento no custo, tudo dentro do previsto.

E aí não vamos cair nisso que está no Brasil, que, segundo escuto inclusive Senadores falando nas gravações que a gente assiste: olha, o Brasil está com mais de 30 mil obras inacabadas, o Brasil está com mais de 30 mil obras paralisadas. E quais são essas obras? O Conselho Federal permeia todo o território nacional, os 26 Estados e o Distrito Federal. E nós podemos ir em cada endereço desse, em cada obra, e analisarmos, e fazermos um relatório, e fazermos até um laudo do porquê de estar paralisada, causando esse prejuízo enorme à nação.

A resposta, se resumirmos em poucas palavras, vai ser muito fácil, se fizermos 30 mil lados.

Falta a boa prática da engenharia que a lei, de uma forma ou de outra - a existente -, dispensa. Eu entendo que esse Projeto de Lei nº 559 tem que se preocupar em contemplar a boa engenharia. A engenharia justifica em função da qualidade, da técnica, do preço e, principalmente, da segurança com que se fazem essas obras. Aí, sim, nós não vamos ter esse prejuízo enorme que ocorre no nosso País com relação à infraestrutura, à política pública na área da engenharia. E a lei, repito, deveria ter um capítulo especial para tratar da área técnica.

Para conhecimento técnico e científico, não se sai em uma esquina e já se encontra. As pessoas têm que estar preparadas para isso. Se olharmos, novamente, o exemplo das outras nações estrangeiras, elas colocam o poder de decisão nas obras e serviços de engenharia para engenheiros que assim se prepararam para tomar essas decisões. Então, quando vai se decidir se faz ou não faz uma determinada obra, se faz ou não faz um determinado projeto, nós temos que chamar os profissionais, inclusive na hora de executar as obras. Eles têm que ter condições para gerenciar e acompanhar essas obras.

Nós não vamos ficar aqui dando receita; se for para isso aí, nós temos aqui um material discutido pelo nosso GT que analisou artigo por artigo do Projeto de Lei nº 559. Está todo aqui, eu posso depois deixar ao Senado, Senador Fernando. Aqui, nós pegamos cada artigo - está até sinalizado em verdinho -, fazemos o comentário, a justificativa e damos a nossa posição. Porém, a minha preocupação neste tempo breve que nós temos aqui de 15 minutos é tentar passar para a sociedade e para os Senadores que vão fazer a lei esses conceitos essenciais que são adotados por aqueles que estão na nossa frente e que funcionam muito bem e que foram aqui amplamente explanados pelos três oradores que nos antecederam. Então, nós estamos batendo mais, Senador Roberto Muniz, que é engenheiro também e com quem tivemos a oportunidade de conversar bastante, assim como com o Senador Pedro Chaves, na preocupação de que a lei ou o regramento ou a norma contemple esses conceitos de dar àqueles que se prepararam a decisão do que vai ser feito. E, quando eu coloco dessa forma, eu estou dizendo da contratação de serviços de obras de engenharia que não são comuns e de que temos que atender àquilo que se chama planejamento. Os profissionais da engenharia planejam, assim como o médico cuida da saúde, assim como os advogados cuidam da lide, dos conflitos jurídicos. Nós profissionais da engenharia cuidamos de ter boas obras, com qualidade e preço. Falaram aqui: técnica e preço. E é isto mesmo que temos que contemplar: técnica e preço. Não podemos fazer leilões e pregões eletrônicos de conhecimento intelectual. Isso não existe.

O RDC, o pregão eletrônico pode até funcionar, mas não pode ser a regra geral.

O Senador Fernando Bezerra diz que, já no substitutivo, estão contemplados o projeto básico e o projeto executivo. Isso é muito importante, vai dar uma qualidade muito grande na contratação de serviços e obras públicas e no gasto do dinheiro público, vai evitar danos ao Erário, que é a nossa preocupação, porque nós sabemos que o Brasil passa por uma situação difícil. Quem contribui é a sociedade, somos nós que pagamos os nossos impostos e fazemos o recolhimento de toda a carga tributária. As próprias empresas de engenharia, essas 300 mil empresas de engenharia, que geram emprego nessa cadeia produtiva, que abriga também a mão de obra não qualificada, porque entra o servente, entra o pedreiro, entra o eletricitista, entra o encanador...

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ TADEU DA SILVA - E o servente, daqui a pouco, vira pedreiro também.

Realmente, toda vez que um profissional da engenharia ou uma empresa de engenharia faz o exercício do conhecimento da engenharia, o resultado desse trabalho vai ser garantir emprego para uma cadeia produtiva enorme no Brasil.

Aliás, a nossa Lei nº 594 tem 117 artigos, mas, se lermos com atenção o art. 1º - e o art. 1º de uma lei reflete o espírito da lei - da regulamentação do exercício da profissão da engenharia e também das atividades e empreendimentos de engenharia, diz lá que, quando o engenheiro exerce a profissão, o exercício da profissão de engenheiro é caracterizado por realizações de interesse social e humano. Então, quando nós profissionais, o Confea, Senador Fernando Bezerra - já vou concluir dentro do tempo correto -, nós da engenharia exercemos o nosso conhecimento, o nosso notório saber, o nosso notório conhecimento técnico-científico, a ciência, a tecnologia, a inovação, que significam engenharia, isso é caracterizado por realizações de interesse social e humano.

Dentro desse interesse social e humano, o Conselho Federal comparece aqui para dar a contribuição não para convencer os Senadores a atender a qualquer interesse corporativo, mas para convencer os Senadores da importância da engenharia para o desenvolvimento e o progresso do nosso País, inclusive para a geração de empregos para todos os brasileiros e brasileiras, fazendo esse trabalho altamente social, de interesse social e humano.

É dentro dessa linha que nós concluímos e agradecemos ao convite, Senador Fernando Bezerra, para estarmos aqui presentes. E o Conselho Federal não vai se furtar a dar todas as contribuições que forem necessárias a esta Casa.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Muito obrigado, Dr. José Tadeu da Silva.

Eu queria agora agradecer a presença dos primeiros quatro convidados, dispensando a sua presença na mesa, para que possamos convidar os outros quatro convidados para fazerem as suas apresentações. *(Pausa.)*

Eu convido para tomar assento à mesa, representando a Câmara Brasileira da Indústria da Construção, o Sr. Fernando Vernalha Guimarães; convido o Sr. Rafael Jardim Cavalcante, Secretário da Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura do Tribunal de Contas da União; convido o Sr. João Francisco Borges da Costa, representando a Federação de Seguros Gerais; e, finalmente, convido o representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Sr. Walter Baere.

Eu ofereço a palavra ao representante da Câmara Brasileira da Indústria da Construção, o Sr. Fernando Vernalha Guimarães.

O SR. FERNANDO VERNALHA GUIMARÃES - Bom dia a todos.

Falo em nome da CBIC (Câmara Brasileira da Indústria da Construção).

Inicialmente, eu quero agradecer o convite, em nome da CBIC, e cumprimentar o Senado Federal pelo modo republicano e transparente com que vem conduzindo as discussões sobre esse projeto.

Eu gostaria de partir de um diagnóstico crítico que nós fizemos sobre a experiência histórica com as licitações e contratos.

Um dos maiores problemas que nós constatamos em toda a experiência que tivemos com a Lei nº 8.666 é o alto custo de transação que há nas contratações administrativas. A nossa contratação é muito ineficiente em razão de algumas causas que são muito conhecidas. Em primeiro lugar, nós temos um regime jurídico de contratos fundado em prerrogativas administrativas e com pouca ou nenhuma simetria entre o setor público e o setor privado. É evidente que todas essas prerrogativas geram muita insegurança no mercado. Os interessados em contratar com o Poder Público, evidentemente, precificam essa insegurança. Então, um regime fundado em muitas prerrogativas, evidentemente, gera altos custos de transação e gera muita ineficiência nos contratos administrativos, sem contar que as prerrogativas são causa também para

a corrupção, gerando espaços para a corrupção. Toda vez que a Administração Pública tem o poder de tomar uma decisão discricionária relevante no âmbito do contrato, isso gera um espaço para corrupção.

Nós temos também um problema muito marcante com relação a inadimplemento. As Administrações Públicas são inadimplentes com as suas obrigações. Isso é uma realidade. É preciso dar mais realismo para isso. E são inadimplentes, porque não têm incentivo para serem pontuais no cumprimento de suas obrigações, essa é que é a verdade.

Assim, nós temos muitas omissões no regime jurídico de contratos que precisam ser corrigidas. É necessário que a legislação explicita, torne mais clara toda a imposição de penalidades, moratórias às Administrações Públicas, sem contar que nós temos um controle que é um controle conflitado, o nosso controle é muito difícil.

Não há uniformização de entendimento pelas instâncias de controle, Ministério Público, Tribunal de Contas e as Controladorias da própria Administração Pública. Então, é necessário também dar-se mais uniformidade ao controle.

Então, isso faz com que haja muita disputa e haja muito litígio em cima de contratos administrativos. Disputas, litígios geram custos: custos para a Administração Pública, custos para o mercado, custos para toda a sociedade. Então, há um problema que é preciso diagnosticar, que é o programa de ineficiência e alto custo de transação nos contratos administrativos.

Nós tivemos, nos últimos anos, atualizações no novo modelo de licitações, mas não tivemos atualizações relevantes no regime de contratos. Então, o nosso regime de contratos é um regime ultrapassado, é o regime não apenas da Lei nº 8.666, mas do Decreto-Lei nº 2.300, da década de 80. Então, é preciso que haja uma discussão mais aprofundada sobre o regime de contratos, para se dar mais simetria entre o setor público e o setor privado, e para restringir prerrogativas, porque prerrogativas geram muito insegurança, e esta insegurança, em última análise, é precificada pelo mercado. A Administração Pública paga mais caro pelos produtos e pelos bens que adquire, porque há muita insegurança, muita prerrogativa dentro do regime jurídico de contratos administrativos.

Depois, há um diagnóstico sobre barreiras na licitação. A gente tem muitos requisitos que restringem o universo de ofertantes. Então, é preciso que haja...

(Soa a campanha.)

O SR. FERNANDO VERNALHA GUIMARÃES - ... competitividade de modo responsável e também o alto número de modificações contratuais. Isso é problema que vem sendo tratado aqui e evidentemente isso decorre da qualidade técnica insuficiente de projetos. O regime de contratação integrada pode ser um caminho para resolver isso, mas não é o único. É preciso investir na qualidade de projetos, melhorar a modelagem da licitação para a confecção de projetos.

E também um problema que é muito recorrente é o problema com licenciamentos ambientais. Na nossa percepção, essa versão do projeto de lei não resolveu essa questão; é preciso dar-se atenção a isso, o problema do licenciamento ambiental.

Então, baseados nesse diagnóstico crítico, nós levantamos quatro premissas fundamentais. Primeiro, mais segurança jurídica nos contratos administrativos. Segundo, maior simetria entre o setor público e o setor privado, restringindo-se prerrogativas. Basta dizer, vou dar um exemplo, que a Administração Pública pode inadimplir o contrato por até 90 dias, e o contratado segue com a obrigação de entregar o serviço. Isso não faz sentido, é preciso restringir esses tipos de prerrogativas. Depois, ampliar-se a competitividade, mas de modo responsável. Depois eu vou tratar um pouco aqui das garantias de propostas de contrato que se relacionam com isso. E, por fim, melhorar a qualidade técnica dos projetos.

Pode passar, por gentileza.

Agora, há muitos avanços importantes que nós diagnosticamos no PLS 559. A redução do prazo do que a gente chama de mora tolerada, para 45 dias. Isso é um avanço importante. A restrição do pregão para obras e serviços comuns, mas apenas de menor valor, porque há incompatibilidades entre o pregão e o processo de orçamentação de obras e serviços de engenharia.

Depois, o emprego de arbitragem em soluções alternativas para a solução de litígios, um avanço importante também. A regulamentação da forma de cálculo dos limites de alterações contratuais; problema histórico, que agora está sendo resolvido pela legislação. Também a inversão, admissão como regra da participação em consórcio, o que há pela 8.666 é a inversão disso. E a regulamentação do uso de atestados obtidos em regime de consórcio, que também isso gerava muita dúvida e muitas disputas.

Pode passar por gentileza.

Agora, há também questões a serem aperfeiçoadas e algumas omissões. Eu vou tratar ponto a ponto disso.

Pode passar por gentileza.

Primeiro, na nossa visão é preciso que a legislação seja mais clara com relação a direitos do contratado no tocante ao reequilíbrio econômico-financeiro. Existe uma tendência das instâncias de controle de modificar o preço contratado muitas vezes, para corrigir sob o pretexto de corrigir a composição de custos da proposta. Essa é uma jurisprudência do Tribunal de Contas da União. As administrações públicas também como regra acabam avançando nessa questão e modificando o próprio preço contratado. Na nossa visão esse tipo de entendimento é uma violação a um princípio constitucional.

Só que na norma constitucional e mesmo na norma legal, a 8.666 também tem uma norma específica em relação a isso, a proteção das cláusulas econômicas do contrato não tem sido suficiente para inibir as instâncias de controle com relação a essa violação de cláusulas econômicas do contrato. Então, na nossa visão, é preciso deixar claro na legislação que o preço contratado não pode ser modificado em hipótese alguma, porque, se puder ser modificado para menos, tem que ser modificado para mais, por um princípio de coerência. E aí a gente entra no risco de desorganizar a própria licitação. Então, é preciso levar a sério a intangibilidade da equação econômico-financeira no contrato. E, no nosso entendimento, o projeto tem que ser claro em relação a isso.

Depois, com relação à matriz de risco, na nossa visão, é preciso que haja uma cultura de alocação de riscos de modo eficiente, e a legislação tem que estimular isso, porque a equação econômico-financeira em última análise se forma em função da matriz de risco, e há muitas discussões sobre reequilíbrio econômico-financeiro, inclusive judicializadas, porque os contratos são vagos e omissos em relação à alocação de riscos. E quem tem que alocar risco é o gestor, é o arquiteto do contrato, e não o Poder Judiciário, porque o juiz não tem capacidade, não tem qualidade de informação, não tem informação técnica para fazer essa alocação de riscos à luz da eficiência.

E, por fim, a instituição de prazos para que a Administração Pública responda a pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro. Quer dizer, na prática, muitas administrações simplesmente arquivam esses pedidos, porque não têm incentivo para responder num *timing* que seja adequado enquanto o contrato estiver em vigência. Então, é necessário que haja a estipulação de prazos objetivos para que a Administração Pública possa responder a pedidos em equilíbrio.

A SRª KÁTIA ABREU (PMDB - TO. Fora do microfone.) - Prazo e penalidades, não é?

O SR. FERNANDO VERNALHA GUIMARÃES - Prazo e sanção. Tem que haver consequência, porque senão também não se gera o incentivo.

Depois, com relação aos procedimentos de medição e pagamento. Isso é um problema histórico também. As administrações públicas se utilizam um pouco da sua discricionariedade, vamos dizer assim, que elas não têm, mas elas se utilizam de uma discricionariedade que acham que têm para procrastinar os procedimentos de medição, com vista a protelar o pagamento, por dificuldades orçamentárias, muitas vezes até de boa-fé, mas o problema é que isso gera, isso tem um impacto nos direitos do contratado. Então, é necessário que a legislação trate do tema das medições, estabelecendo prazos e procedimentos para que isso ocorra de forma periódica.

Além disso, é necessário esclarecer os regimes de execução, como funciona a empreitada por preço global e como funciona a empreitada por preço unitário, porque há muita confusão em relação a isso, contratos sob regime de execução de empreitada por preço global sendo fiscalizados e remunerados como se fossem empreitada por preço. É preciso resolver isso.

Pode passar por gentileza.

Depois, há uma cláusula muito problemática no PLS que possibilita a transferência de todos os riscos à esfera do contratado. Na nossa visão isso não faz muito sentido, porque é uma racionalidade para a alocação de risco. Aloca risco aquele que tem mais capacidade de suportar risco, a custos mais baixos do que a outra parte, porque assim você reduz o somatório de custos do contrato, essa é a ideia. Se você permitir a transferência em bloco de todos os riscos para o privado, ele vai cobrar por todos esses riscos, e, no final do dia, a Administração Pública vai estar pagando mais caro por um risco que ela poderia reter a custos mais baixos. Então, é preciso corrigir essa imperfeição do projeto.

Pode passar por gentileza.

Também sobre a questão de reajustamento, embora haja uma norma sobre isso no projeto de lei, na própria 8.666, o problema é que isso ainda dá muita confusão, principalmente nas ações que são propostas para discussão entre Poder Judiciário, Tribunal de Contas, a própria Administração Pública. Não há um entendimento com relação a muitas hipóteses. Então, é necessário que a lei deixe clara a incidência do reajuste, mesmo para contratos que inicialmente não tenham um prazo dentro da periodicidade mínima admitida para o reajuste, porque o prazo pode vir a ser estendido, e aí surge a dúvida sobre a aplicabilidade do reajuste.

Pode passar por gentileza.

Também quanto à questão de penalidades moratórias, na nossa visão, embora haja regras específicas dentro do PLS, dentro da Lei nº 8.666, isso não vem sendo respeitado. E muitas vezes há interpretações de escape. Então, é necessário que a lei deixe mais claro isso, quer dizer, a incidência em todos os casos de penalidade moratória à Administração Pública pelo seu inadimplemento.

Aqui, também em relação à contratação integrada, sobre o que já foi falado muito aqui, a CBIC não é contra o regime de contratação integrada. Apenas entende que, da forma como consta do PLS, ela está muito aberta, sem requisitos técnicos, sem pressupostos técnicos para que seja utilizada. Havia isso nas versões anteriores do projeto, há isso no RDC, mas isso foi suprimido do projeto na sua última versão. Então, na nossa visão, é necessário que haja a previsão de pressupostos técnicos para a utilização da contratação integrada e para que esse regime seja também reservado a contratações de grande vulto, porque é um regime que... É verdade que ele resolve o problema de responsabilidade sobre o projeto, mas há efeitos colaterais.

Ele tem um prejuízo no âmbito da licitação, porque há o mercado, que não tem projeto e obra, há o mercado que só tem obra. Então, aí já existe um prejuízo à competitividade, e há também evidentemente... Quando você não tem o projeto básico, você tem um déficit de objetividade na licitação. É difícil você fazer a comparação entre propostas quando você não tem projeto básico.

Pode passar por gentileza.

A SRª KÁTIA ABREU (PMDB - TO. *Fora do microfone.*) - O que é grande vulto para você?

O SR. FERNANDO VERNALHA GUIMARÃES - Acima de R\$100 milhões, é o que o projeto diz.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. FERNANDO VERNALHA GUIMARÃES - Isso aí sempre vai ser arbitrário, mas acho que é uma linha de corte interessante acima de 100 milhões.

Bom, depois sobre a questão de garantia de proposta de garantias contratuais, na nossa percepção é necessário que haja em todos os casos garantia de proposta e garantia de contrato. Mas os percentuais na nossa visão estão excessivos, porque vão acabar se transformando em barreiras no momento da licitação. Torna-se muito onerosa a participação na licitação quando se exige uma garantia de proposta de 5% e mesmo quando se exige uma garantia contratual...

(Soa a campanha.)

O SR. FERNANDO VERNALHA GUIMARÃES - Então, é necessária a recalibragem, por assim dizer, desses parâmetros que estão orientando a exigência de garantia de proposta e garantia de contrato. Estou falando da garantia de contrato, que envolve o seguro, e garantia de proposta.

Aqui, outro problema que também acho importante, tem sido um problema marcante na nossa história, que é a pouca qualidade técnica dos projetos. Na nossa visão, é preciso se criar um novo modelo de licitação para projetos, não apenas se exigindo mais qualificação técnica do projetista, quer dizer, fazemos uma licitação baseada em critérios técnicos de análise, mas também gerando mais incentivo para que ele faça um projeto que funcione, atrelando a sua remuneração ou parcela da sua remuneração ao êxito do projeto. Quer dizer, o projeto tem que funcionar na vida real e parcela da remuneração do projetista pode estar associada ao êxito do projeto ou uma remuneração por desempenho para a execução de projetos.

Pode passar, por gentileza.

A questão do diálogo competitivo, do diálogo concorrencial, isso é uma inovação importante, mas, na nossa visão, está pouco regulamentado, é um regime muito diferente do que estamos acostumados a fazer, é necessário que haja mais regulamentação disso para evitar uma discricionariedade excessiva por parte das administrações públicas.

É preciso lembrar que todo esse regime será aplicável às administrações de maior dimensão, mas também a Municípios de cinco mil, dez mil habitantes. É preciso que haja segurança com relação a isso.

Pode passar, por gentileza.

E aqui, por fim, a questão de licenciamentos ambientais, ao que já fiz referência, na nossa visão é necessário que o desencadeamento da licitação dependa da precedência de licenciamento prévio e que a formalização da ordem de serviço dependa da existência de licenciamento de instalação. Essa é uma questão, Senadora, na nossa visão, omissa no PLS 559. Precisa dar atenção à questão dos licenciamentos, porque isso é um problema enorme na prática das contratações e das licitações.

O meu tempo esgotou. Peço vênia, agradeço mais uma vez e fico à disposição depois.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Muito obrigado ao Sr. Fernando Vernalha Guimarães.

Ofereço, na sequência, a palavra ao Sr. Rafael Jardim Cavalcante, Secretário da Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura do Tribunal de Contas da União.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Sr. Presidente, demais colegas da Mesa, S. Ex^{as} Srs. Senadores, é com muita honra e senso de dever que o Tribunal de Contas da União vem novamente a esta Casa legislativa prestar contas no seu papel de auxiliar do Congresso Nacional no controle externo da Administração Pública.

Em se tratando de uma matéria tão importante - licitação e contratação daquilo que é público -, se sobressalta esse dever de vir aqui explicitar inclusive as nossas experiências com relação, acredito que é o regime que pautou, que idealizou muitas das novidades legislativas que é o RDC.

Acho que a nossa proposta é, ao final, apresentar algumas sugestões de burilamento do texto legislativo apresentado, mas, para que entendamos, de fato, essas propostas, acredito que seja interessante entendermos exatamente o que causa o conflito, muitas vezes efusivo, de algumas soluções legislativas e aquilo que tem gerado o real debate.

Sempre que se alça liberdade, discricionariedade aos gestores, se viabiliza realmente que ele se utilize da máxima eficiência de inovação para resolver um determinado problema da Administração Pública.

Mas é fato também que bastante liberdade traz algum risco de se militar no interesse particular ou de terceiros. E a discussão sempre do instituto ou não da contratação integrada é esta: defensores indicam que é necessário que haja certa liberdade para que se aja no inteiro interesse administrativo com maior eficiência e inovação. De outro lado, outros falam: "Não, há muita liberdade, isso é um risco para Administração Pública!" Afinal de contas, será que se consegue ter um bom caminho, de máxima eficiência e inovação, com alguma responsabilidade? É essa a interrogação que a gente precisa militar, discutir, debater para achar um caminho.

E a contratação integrada, que é o foco primordial da minha apresentação hoje, perpassa por essa discussão.

Quando o Tribunal de Contas da União atua no controle, muitas vezes existe a crítica de "o Tribunal de Contas da União acha que sempre todo mundo é corrupto". Não, de maneira alguma. Vou trazer aqui, na verdade, perpassando de maneira geral que vou apresentar a regra do 20/60/20. Nenhuma legislação é perfeita, nenhuma legislação é absoluta, sempre vai haver margem para se militar de forma alheia ao interesse público.

A regra 20/60/20 fala o seguinte: "Vinte por cento dos gestores sequer precisariam de lei" Falo o seguinte: se os gestores públicos fossem um misto de Albert Einstein com Madre Teresa de Calcutá, não precisava de lei. Seria o máximo da eficiência e boa técnica com o máximo da ética. De sorte que ele precisaria ser pouco controlado.

De outra sorte, outros 20, lá em cima, por qualquer que seja a legislação, qualquer que seja o meio, ele vai tentar burlá-la, mas existe uma massa de 60 ali que são essas pessoas é que basicamente fazemos a lei. Eventualmente, vão tentar tergiversar o ideal legislativo, mas o quanto mais fácil for fazer isso mais esses 60% vai conseguir fazê-lo.

De sorte que preciso entender que a legislação é o *compliance* da Administração Pública, ela existe para poder fazer, para poder privilegiar alguns princípios basilares da boa administração. Não se trata de garantir em absoluto que nada vai acontecer de ruim, trata-se unicamente de aumentar a probabilidade de que a boa gestão aconteça.

Por que estou falando isso no caso específico da contratação integrada? É notório que a contratação integrada dá mais liberdade ao administrador público, dá mais liberdade ao particular. Será que existe algum meio de criar, dentro dessa liberdade, alguns mecanismos que consigam, ao mesmo tempo, viabilizar a eficiência e a inovação, e, ao mesmo tempo, dando algumas amarras que viabilizem, mesmo o controle posterior, por este Congresso Nacional - e essa será a conclusão da minha proposta hoje.

O que está demonstrado nesse eslaide aí é o seguinte - entrando especificamente sobre a contratação integrada: é intuitivo concluir que quanto mais detalhe o construtor tiver para oferecer sua proposta, menos risco ele tem. E esse risco, invariavelmente, vai se fazer na apresentação da proposta.

Então, na fase 1, quando se tem pouco detalhe, se tem mais ou menos 50% de chance de acertar no orçamento. E à medida que se vai burilando os estudos licitatórios, vai se conseguindo aperfeiçoar a sua estimativa de custo. Por que isso é importante? Quando se licita com um anteprojeto unicamente, essa máxima é irrefutável, um corolário da ciência econômica, maiores incertezas vão levar necessariamente a maiores custos e maiores preços apresentados.

Por que é importante falar isso? Quando se licita com anteprojeto e se tem menos informação e se agrega risco ao processo, vão ser, sim, apresentados preços maiores. O construtor vai precisar colocar um maior nível de contingência e a pergunta

daí decorrente é: por que faço então contratação integrada se vou contratar mais caro? A resposta acho que é tranquila. Quem foi que disse que o preço mais baixo é a melhor contratação?

Agora, como é que se justifica então a utilização desse regime legislativo para contratar mais caro? Ora, o objeto tem que viabilizar uma real concorrência metodológica ou tecnológica, porque, se o objeto for tão simples que a própria administração consiga, com seus instrumentos tradicionais idealizar a melhor proposta, estará se pagando mais caro por nada. A conclusão é lógica, mas acredito que ela precisa estar cabalmente escrita no texto legislativo.

Contratação integrada não é para contratar mais rápido ou porque precisa de menos tempo para fazer um anteprojeto ou a modelagem editalícia. Contratação integrada é para, eventualmente, aproveitar a expertise dos particulares num setor em que eles entendem mais do que a Administração Pública de dar um *upgrade* no objeto em termos conceituais, metodológicos e tecnológicos e não é qualquer objeto que viabiliza essa prática, essa real concorrência em termos metodológicos. É por isso que, em algum termo, ela é exceção, sob pena de novo de se pagar mais caro sem ter nada em troca.

Quando se coloca mais risco na mão dos particulares é preciso se reconhecer também que a Administração tem o maior risco de não se receber aquilo que quer, e é claro que condições de seguro quanto mais risco e mais liberdades são dadas aos particulares, elas devem acompanhar esse risco, de forma que a Administração não pague o pato de não receber aquilo que quer por causa dessa maior liberdade.

Contratação integrada se justifica quando o objeto viabilizar uma real competição metodológica e é natural que, quanto mais complexo aquele objeto, mais essa competição metodológica vai poder se fazer.

Agora, não existe uma contratação integrada, uma regra única para se fazer uma boa contratação. Existe uma modelagem.

Outra pergunta natural. O objeto é complexo por inteiro, uma obra de engenharia se divide em diversos subsistemas, eventualmente uns mais simples e outros mais complexos, será que, para aqueles subsistemas mais simples, não seria interessante a Administração dar mais informação para o particular, para que, com menos riscos, consiga dar mais segurança à proposta e oferecer preços mais baixos e dar mais certeza de entregar aquilo que a Administração quer?

Para os subsistemas mais complexos, dê-se a liberdade para ele inovar. Caso se assuma isso como verdade, a conclusão vai ser que cada obra, cada objeto vai ter a sua lógica, a sua engrenagem de coerência entre matriz de riscos, anteprojeto, seguros. Mas, ao mesmo tempo em que se admite isso, essa coerência metodológica na elaboração do objeto com os critérios de seguro, isso tudo demora tempo. Construir um edital bem feito, com alocação de riscos bem feita, de acordo com cada objeto, é algo importante, sob pena de insucesso da contratação integrada, mas leva tempo. E mais; leva tempo e precisa de pessoas muito bem capacitadas para fazer isso.

Colocar a contratação integrada na mão de uma Administração Pública pouco capacitada técnica ou eticamente é um risco, e esse é o verdadeiro risco de se colocar a contratação integrada do jeito que está na legislação. Ela é um F5, uma espaçonave; se colocar motorista de caminhão dirigindo isso, vai cair, vai bater. Ela precisa de um emprego responsável, por administradores públicos responsáveis e hábeis a lidar com todas essas particularidades. E o objeto, ao mesmo tempo, precisa ser único o suficiente para que viabilize essa competição metodológica. Essa capacidade técnica perpassa desde o estudo de viabilidade até a laboração do orçamento, do anteprojeto, da orçamentação, da construção de edital, da fiscalização, do recebimento do objeto.

O pregão exige uma capacitação específica do pregoeiro. A contratação integrada, que é muitíssimo mais complexa, não exige nada. Alguém que nunca fez, está entrando pela primeira vez no universo licitatório, eventualmente entrou no Município agora, que acabou de entrar, nova equipe de fiscalização, está hábil a lidar com essa espaçonave. Eu acho que isso é um erro. À legislação caberia colocar a necessidade de uma prévia capacitação da Administração Pública que está militando com isso.

Outra situação *sui generis*, e essa é muitíssimo importante. O projeto de lei, na verdade agora a Lei nº 13.303, que é a nova Lei das Estatais, deu solução para esse dilema. Ela criou o instituto da contratação semi-integrada. Como é que consegue se liberar os particulares para inovarem, mas, ao mesmo tempo, diminui o risco da contratação? É simples: licite-se com projeto completo. Aliás, acho que a palavra projeto básico tem que sumir da lei; é projeto completo de engenharia. Anos, décadas de discussão sobre o que é projeto básico; projeto completo de engenharia. É simples: licite-se com projeto completo, dê-se mais informação ao construtor, dê-se liberdade nos sistemas mais complexos de modificar aquele projeto e você consegue diminuir risco de contratação, alçando inovação e liberdade.

A Lei das Estatais viabilizou isso com a criação da semi-integrada. Licita com projeto completo e, eventualmente, nos termos editalícios, dê-se liberdade ao particular. Vamos colocar isso para dentro dessa lei também.

Outra solução que a Lei nº 13.303, que é a Lei Geral das Estatais deu foi materializar dentro do universo positivo, legislativo, o que é matriz de riscos:

X - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

.....

Assume-se, aqui, também, que cada modelagem é uma modelagem.

...listagem de eventos supervenientes à assinatura do contrato, impactantes no equilíbrio, que vão caracterizar eventual prolação de aditivo. E mais, estabelecimento das frações do objeto em que haverá liberdade para ele inovar em termos metodológicas e tecnológicas.

Nessas parcelas, ele vai ter mais liberdade e o risco vai ser dele. Dá estabilidade a um contrato, você não tira a viabilidade de ele inovar, de ser eficiente, mas dá certeza, segurança jurídica às contratações.

O último termo que eu vou colocar, e eu acho que esse é o mais delicado e um muitíssimo mais arriscado, é este: a viabilidade de direcionamento das licitações por meio do instituto da contratação integrada. Vou colocar o problema e vou dar a solução.

Todo projeto...

(Soa a campanha.)

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - ... de engenharia é um misto de condições de contorno com as soluções técnicas para resolver a situação-problema. Ninguém projeto do nada. Se vai projetar uma rodovia, para desenvolver esse projeto, eu vou precisar de algumas informações. Quais são? Terraplenagem, sondagem, tráfego, não dá para idealizar qual a solução se eu não sei exatamente quais são as condições de contorno. Se eu vou fazer o projeto de um edifício, eu preciso saber as condições do solo, para dimensionar a fundação, as condições exatas de uso, sem isso eu não consigo desenvolver o projeto.

Fato é que essas condições de contorno são prévias ao dimensionamento e podem gerar gravíssima assimetria de informação. Quem tem mais acesso à informação, tendo em vista que ele vai oferecer uma solução dependente dessa informação, ganha licitação. Isso acontece nas concessões, é um problema necessariamente a ser resolvido, e tem potencial de acontecer nas contratações integradas.

Há de existir especial cuidado na definição e detalhamento amiúde nessas condições de contorno: geologia, topografia, demanda tem que ser detalhada, sob pena de se comparar mamão com laranja na licitação, sob pena de gerar assimetria de informações e quem sabe mais ganha licitação. Não precisa ter outro arranjo que não esse.

Há solução altamente limitadora de competitividade nessas condições de contorno. Veja, repito: não é questão só da contratação integrada; concessões, PPPs e os ditos PMIs geram muitíssimo risco de assimetria de informação. E a solução... Ah, condição ambiental é condição de contorno importantíssima. Essa questão de colocar licença prévia pós-licitação tem enorme capacidade de gerar assimetria de informação. Se se preza por um estudo de viabilidade técnico, econômico, financeiro e ambiental, como é que se vai licitar sem saber se é mesmo viável?

Bom, a solução, neste caso, em vista da gravíssima assimetria de informação, que potencialmente pode ser gerada, é essa: tipificar a omissão grave ou consciente de dado ou informação do projetista. Vejam, omitir, modificar ou entregar à Administração levantamentos cadastrais e condições de contorno irrelevante, grave, em dissonância com a realidade, em frustração ao caráter competitivo, tem que ser punido.

E o que é condição de contorno? São informações e levantamentos suficientes e necessários entre sondagem, topografia, estudo de demanda, condições ambientais e demais elementos ambientais necessários para que se desenvolva um projeto. Tudo isso é impactante no preço e tudo isso pode gerar direcionamento de licitação.

Perdoem-me o espaçamento de tempo, perdoem-me V. Ex^{as}, inclusive a maneira hermética como eu trabalhei um projeto de lei tão extenso, mas, em nome do Tribunal de Contas da União, coloco-me aqui à completa disposição para dirimir qualquer questionamento, inclusive dos pertinentes a questões levantadas pelo colega do CBIC e novamente me coloco à disposição.

Muitíssimo obrigado.

A SR^a KÁTIA ABREU (PMDB - TO) - Sr. Presidente, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Pois não, Senadora Kátia Abreu.

A SR^a KÁTIA ABREU (PMDB - TO) - Eu, com todo respeito, gostaria de aqui fazer uma consideração antes de me retirar desta Comissão. Eu, particularmente, acho inoportuna, inapropriada a discussão de uma matéria tão profunda e difícil como esta às vésperas de um *impeachment*. O quórum desta Comissão já está dizendo por si.

Eu acho impossível, talvez seja uma deficiência minha de inteligência, de compatibilizar tudo isso, mas eu me recuso a votar esta matéria e participar deste debate tão curto em apenas um dia de sessão, sendo que nós já o debatemos por oito meses, e alguns que estão aqui participaram desse debate. Eu não consigo assimilar tudo isso. Talvez a deficiência seja minha. À tarde, nesta mesma Comissão, nós vamos, às vésperas de um *impeachment* de uma Presidente da República, discutir jogos de azar.

Sinceramente, Sr. Presidente, eu acho que nós estamos trabalhando, se alguns já estão dando a coisa como líquida e certa, nós estamos num clima de muita dificuldade, e essa, para mim, não quero colocar dificuldades, sou muito a favor das mudanças da Lei de Licitações, talvez uma das mais importantes para a gestão pública do País, mas nessas condições eu vou falar com o Presidente Renan, que me convidou para esta Comissão, sob pena de eu deixar esta Comissão para não me sentir irresponsável diante de temas da maior gravidade e importância para o País.

Então, eu vou me retirar neste momento.

Muito obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Muito obrigado, Senadora Kátia Abreu.

Eu ofereço a palavra ao representante da Federação de Seguros Gerais, o Sr. João Francisco Borges da Costa.

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - Bom dia, Presidente Fernando Bezerra, meus companheiros de Mesa, Srs. Senadores, em nome da Fenseg é um prazer muito grande participar aqui e trazer a nossa contribuição no segmento de seguros.

Vários dos participantes que aqui me antecederam já falaram um pouco sobre transferência de risco, assimetria, entre o que se está procurando transferir para o segmento privado e aquilo que realmente nós estamos absorvendo como risco com este novo projeto de licitação. A nossa contribuição aqui é no sentido realmente de trazer aquele *framework*, aquele limitador dentro daquilo que nós vimos como possível e factível do mercado de seguro privado.

E quando eu falo do mercado de seguro privado, Sr. Presidente, eu não estou falando só em nome das seguradoras. Nós tomamos o cuidado de, ao participarmos da elaboração da nossa análise, da nossa contribuição sobre esse projeto de lei, de também ouvirmos as resseguradoras através da Fenaber, eu aqui também trago a convergência do ponto de vista deles, Fenacor, enfim, todos os entes do mercado de seguradora.

Então, nós achamos que, ao mesmo tempo em que se cria uma oportunidade espetacular para o mercado de seguro, sem sombra de dúvidas, nós colocamos o mercado de seguros do Brasil num patamar de bastante relevância, não só na América Latina, mas mundialmente.

Isso porque, evidentemente, estamos num país que tem um segmento de infraestrutura fantástico, muito grande para licitar nos próximos dez anos, e isso vai gerar, em termos de movimento no mercado de seguros, uma fatia de prêmios nada desprezível e que nós olhamos com muita atenção e muito apetite. Queremos participar disso e contribuir com isso.

Mas vemos também que isso nos deixa com uma responsabilidade muito grande de não criarmos expectativas que não vão ser atendidas pelo segmento de seguros, porque achamos que existe inicialmente no projeto uma transferência quase total de todos os riscos para o segmento de seguros e para os contratos de garantia, quando vemos que existem algumas limitações.

Então, a minha contribuição aqui é no sentido de trazer, de maneira modesta e singela, os pontos que vemos do que é factível, do que é possível ser feito.

O primeiro ponto que eu queria realçar aqui é a questão com relação aos casos fortuitos de força maior. Não é que o segurador ou ressegurador brasileiro esteja querendo fugir. É que nós não conseguimos cobertura para isso no mundo inteiro. O segurador não banca isso. E essa trancha de seguros para dar suporte a essas operações, o seguro de garantia, vai, de uma maneira muito importante, prescindir de que os vasos comunicantes do mercado internacional todos funcionem. Não existe capacidade de retenção disso no mercado brasileiro. Nós vamos usar o mercado internacional. Então, isso tem de ser uma via que fale com esse mercado dentro dos usos e costumes do que se pratica.

Há pouco, a Senadora Kátia Abreu estava falando do mercado americano. Depois, quero também tecer alguns comentários porque o conheço bem.

Existem riscos que são passíveis de serem transferidos nos contratos de seguro e riscos que não. Os casos fortuitos e de força maior certamente são riscos que não são transferíveis. Não é fugir do risco; não é o segurador e o ressegurador não quererem fazer. Eles não são *tradable*; eles não são comercializáveis dentro do mercado internacional e dentro do mercado de seguros como um todo.

Segundo ponto, sob o nosso ponto de vista, que é um fator que acho que temos de olhar é com relação à garantia dos contratos. Achamos que a garantia de 30 a 100 é algo a que queremos chegar, mas achamos que, no momento atual, essa garantia deveria se fixar em torno dos 30. O mercado americano opera com 100? É verdade. Mas demorou 120 anos para chegar aos 100. A Itália operava com cinco, seis, tentou ir a 100 e não conseguiu. Voltou e está operando com dez.

Veja, estamos começando uma coisa nova. Nós temos hoje, na verdade, um setor todo de construção que, na medida em que essa garantia já for para 30%, vai ter que...

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Só fazer uma observação.

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - Pois não.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - O substitutivo de 30% é só para obras de grande vulto. Nas demais obras, é de 5% a 20%.

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - Certo.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Poderá ser maior do que 30 a depender da Administração, mas obra de grande vulto, no mínimo, 30%. E de 5 a 20%...

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - O que nós temos é de 30%, no mínimo, a 100. Achamos que, como o senhor está colocando, parece-nos factível.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - Não, o último substitutivo me parece que está após 30, entre 30 e 100.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Não; só para obras de grande vulto.

Só para destacar aqui porque a observação é pertinente: para todas as demais obras, não sendo de grande vulto, a sugestão é de 5 a 20%.

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - Perfeitamente.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Só para deixar claro. Agora, para obras de grande vulto é que é 30, mas a Administração Pública poderá arbitrar um pouco maior, a depender da obra.

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - Aqui estou trazendo o limite do possível, o limite do factível e aquilo que nós queremos atender para não avançarmos com isso e, amanhã ou depois, o senhor nos chamar e dizer: "Fenseg, não estamos conseguindo cobertura. As construtoras estão reclamando que não conseguem." Nós achamos que o patamar de 30%, inclusive nos casos de 30% com o *step in* praticamente incorporado a ele, parece-nos o possível e o factível para evoluirmos com isso. Achamos que pensarmos acima disso no atual momento, na atual conjuntura não nos parece alguma coisa factível, principalmente para essa tranche de grandes obras que certamente vamos ver pela frente aqui no futuro no Brasil.

Outro ponto sobre essa questão da transferência de risco é a questão da fiscalização, o papel fiscalizador que é atribuído à seguradora, certo? Não tenham dúvida de que a seguradora faz um acompanhamento da construtora e da obra quase com o viés de fiscalização, mas não é a fiscalização do contratante. Nós achamos que essa obrigação do contratante de fiscalizar aquilo que ele licitou e contratou a seguradora não pode assumir, sob o ponto de vista de entrar em conflito de interesses, porque o meu cliente é a construtora.

Se formos pensar os papéis, quem é o cliente da seguradora? É a construtora. O Estado brasileiro é o segurado, é o beneficiário. Então, na verdade, eu não posso auditar e fiscalizar o meu cliente. Esse papel compete a quem o contratou. Eu vou fazer um acompanhamento financeiro, porque estou, na verdade, dando uma garantia de que ele vai performar aquilo.

Então, eu tenho um interesse segurável no sentido de fazer o acompanhamento para ver se o cronograma físico e financeiro todo está sendo executado à medida do que foi previsto e contratado. Vou apertar o meu cliente e dizer: "Opa! Olha, eu não quero que o sinistro ocorra", que é exatamente o inadimplemento dele com relação à obra.

Agora, o papel fiscalizador, o papel de auditor nós achamos, na nossa modesta opinião, que não gostaríamos... Ficamos lisonjeados até por receber, mas isso não vai funcionar no mercado. Acho que isso não torna a operação melhor, e mais, não torna o Estado mais protegido.

Também não queremos criar falsas expectativas. O Estado tem de se proteger tem de fiscalizar as obras que contrata com os órgãos que ele possui para isso. Certo? Isso é indelegável.

Outro ponto também sob o aspecto da transferência de risco, que achamos ser importante, é que não há como todos os direitos e obrigações serem sub-rogados à seguradora no contrato. Estamos assumindo os direitos e obrigações com relação a entregar a obra ou, se não entregá-la, retomá-la, ou, se não retomá-la, indenizar o Estado. Demais riscos que existem e que o construtor assume, como o risco tributário, fiscal, ambiental, não estão previstos aqui. Essa sub-rogação não vai funcionar porque, na verdade, ela não estará contemplada dentro dos contratos de seguro. São outras *exposures*, outras exposições de risco que têm de ser tratadas de outra maneira, não aqui dentro.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - Não. É que, na verdade, está previsto que existe uma sub-rogação total de todos os direitos e obrigações do garantido. O garantido é a construtora para a seguradora. Então, não são todos.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - Perfeito.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Desculpe; é que a matriz de risco colocaria esse risco como da Administração. O seguro vai cobrir os riscos da contratada, e, sobre esses riscos, é que o seguro... De novo, a lógica é fazer uma alocação muito equilibrada de quem é o risco e, por isso, mais uma vez, é que se precisa de um olhar capacitado para bem dividir isso.

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - Perfeito.

Pelo que nós entendemos, ficamos contentes em entender que não é essa a intenção, certo? Mas, pelo que nós vimos, pelo texto, cria a sensação de que essa expectativa de transferência é total. Achamos bastante importante esse ponto.

Outro ponto também que é importante esclarecer é a questão do trabalhador beneficiário. Aqui, novamente, outra questão importante é a questão do trabalhador beneficiário. A seguradora não vai fugir do risco trabalhista, que, se contratado como cláusula adicional que é prevista, vamos reembolsar o segurado das despesas que houver. Não posso ser o polo passivo, e o cara entrar direto contra a seguradora, certo?

Isso é importante que se estabeleça, porque a maneira como está previsto no texto nos expõe diretamente a sermos... Nós entendemos que não temos nem a legitimidade e que foge ao escopo, porque, na verdade, o meu escopo é lhe reembolsar financeiramente. Perdeu? Quanto é que deu ao longo... Alguém entrou contra o DNIT, vai ter um *backlog*, um passivo, um contencioso muito grande...

(Soa a campanha.)

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - ...de débitos trabalhistas, então, isso é passível de ser reembolsado, está previsto na apólice. Agora, não assumiu o polo passivo de fazer a defesa da coisa em si.

E já para complementar aqui, para terminar, o outro ponto importante, Senador, é a questão também de nós entendemos que a questão do *step in* é importante e a questão *step in* é, ou eu retomo a obra ou eu lhe indenizo. Agora, está previsto de quase que uma compulsoriedade de tomar a obra sob pena de multas. Nós achamos que isso, na verdade, não é o espírito da coisa. Nós achamos que isso tem que ser mais bem trabalhado, a cobertura vai existir. Existe a cobertura de *step in*, está prevista lá. Nós não vemos maior problema. Isso é praticado no mundo inteiro, então, não tem... Agora o que nós não entendemos é também criar uma obrigatoriedade de *step in*. Há vezes que o próprio Estado não quer: "não me indenize aqui", mas aí há uma multa pesada em cima da seguradora, pelo o que está previsto. Existe uma previsão de várias multas e um clausulado punitivo se não reassumir a obra, quando eu estou fazendo a indenização. Pode ter havido para o lado do Estado o interesse: "então, você me indeniza e não retome", ou até um problema judicial maior que a melhor maneira de resolver a coisa não é retomar é indenizar.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - Não; mas há pesadas multas no...

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE. *Fora do microfone.*) - Se você fizer a opção para terminar e não concluir, aí você vai ser multado.

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - Ah não; aí, perfeito. Não, mas nós estamos dizendo é no caso de não executar o *step in*.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE. *Fora do microfone.*) - Você não é obrigado a concluir. Você pode não concluir, mas você paga a indenização.

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - Não; a partir da hora que eu retomar, eu estou correndo o risco do...

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - Não; isso está perfeito.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - O que nós estamos dizendo é "ou", "ou". Vamos dizer: se eu indenizar, você quer receber a indenização, e eu ser multado porque não exerci o *step in*.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE. *Fora do microfone.*) - Não; você será multado se você fizer opção por concluir a obra e não terminar...

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - Perfeito.

Essas são as nossas contribuições. Esses são os pontos que a gente gostaria de trazer aqui, muito nesse sentido de contribuir, no sentido de não criarmos um conjunto de expectativas que, depois, não venham a ser atendidas adequadamente e que nós venhamos a ter um nível de frustração e desapontamento grande tanto por parte do setor público, como da nossa parte também, porque nós queremos, na verdade, impulsionar esse mercado de garantia no sentido de que se torne uma coisa também relevante e importante para o mercado no futuro agora.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Muito obrigado, Sr. João Francisco Borges da Costa, pelas suas contribuições.

Encerrando esta nossa audiência, ofereço a palavra ao representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Sr. Walter Baere.

O SR. WALTER BAERE - Bom dia a todos.

Muito obrigado, Sr. Presidente, pela oportunidade de estar numa Mesa tão qualificada, defendendo um tema que é fundamental para o desenvolvimento nacional, para o avanço institucional do País. Eu acho que a legislação de contratações no País é mecanismo que pode impulsionar o nosso desenvolvimento e é crucial para o avanço da Administração Pública e da eficiência do Estado brasileiro.

E, quando se fala em inovação e alteração de legislação, surgem sempre dois grandes problemas. O primeiro problema é o fantasma da lei velha. É evidente que leis consolidadas como a Lei nº 8.666, com aplicação desde 1993, deixam marcas na Administração e geram uma zona de conforto. O fantasma dela permeia os debates, e, de certa forma, o apego àqueles mecanismos velhos de contratação invade qualquer debate, ficando-se a procurar os institutos da lei velha para orientar a elaboração da lei nova, de modo que, muitas vezes, esse processo resulta em pouco ou nenhum avanço. Quando se fala em reforma do Estado, esta é uma das primeiras críticas que se fazem: o fantasma da lei velha. E temos que fazer com que ele não nos assombre e possamos, sem preconceitos, sem concepções da lei anterior, avançar nos institutos que já são previstos em legislações e experiências internacionais de contratação. O segundo problema, que é uma decorrência do primeiro, é o problema que eu qualifico como o problema de *A náusea*. *A náusea* é o livro clássico do Jean Paul Sartre em que o personagem principal fica enauseado e incomodado e não sabe muito bem explicar por quê. Este é o segundo problema: ficamos incomodados com a novidade, com a sensação de náusea e não sabemos explicar muito bem, porque é o medo simplesmente da novidade dos novos instrumentos.

Sem superarmos estes dois problemas, o problema do fantasma da lei velha e o problema da náusea, nós não avançamos nas legislações. E superamos com a lucidez que acho que esta proposta... Nós temos estudado muitos avanços na legislação de licitações, começando com a discussão acerca dos institutos do RDC e a lei de pregão antes dele. Então, nós temos, em legislações esparsas, alguns avanços e incorporações institucionais de avanços que a experiência internacional trouxe.

Então, eu acho que a grande vantagem desta proposta é não inventar a roda e sistematizar em um único projeto todos os avanços legislativos que observamos na experiência internacional de contratações da União Europeia, na experiência da legislação de contratação federal americana. Então, ele é uma síntese disso, e, nesse sentido, eu acho que é uma proposta muito boa e que avança.

E vou fazer comentários naquilo que importa, que são justamente os avanços dessa lei; vou pontuar alguns desses avanços e fazer comentários breves, porque o tempo não permite alongar.

Pontos de avanços e incorporação do que é novidade para nós no nosso ordenamento jurídico, mas já é da prática corriqueira da maioria das legislações de contratações avançadas: a previsão sobre contratação integrada, no que vou me deter um pouco mais; o diálogo competitivo como modalidade de licitação; o seguro-garantia; a adequação desta legislação ao marco regulatório de licitação na área de ciência e tecnologia, porque é evidente que eu preciso de instrumentos particulares para fazer contratação de produtos tecnológicos, e isso também é algo que é um avanço nesse marco, nessa proposta relatada pelo Senador Fernando Bezerra; a questão da incorporação do credenciamento, que é um instituto que já vem sendo admitido de longa data pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, e agora existe uma disciplina específica na legislação; o PMI, que, de certa forma, dialoga com um diálogo competitivo, com essa ideia de diálogo competitivo da experiência internacional; a incorporação da inversão de fases, de a habilitação ser posterior à fase da apresentação de propostas, como um avanço importante que faz com que a Administração seja mais ágil e traz ganhos para a sociedade; a questão do licenciamento ambiental; a previsão expressa no texto de que a Administração pode assumir integralmente a responsabilidade pelo licenciamento como uma possibilidade; e também a questão da previsão expressa de que o edital traga a divisão da matriz de risco no instrumento convocatório. Eu acho que esses são avanços importantes tratados nessa legislação e que de certa forma alinham a nossa lei com o que há de mais moderno no mundo, começando pela contratação integrada.

Ao tratar desse tema, o que eu posso falar é que nós estamos neste debate atrasados há pelo menos 30 anos. Nós estamos fazendo as mesmas críticas à contratação integrada e os mesmos debates que a doutrina norte-americana fez quando os contratos em regime *turn key* viraram regra para a contratação na maioria dos Estados americanos, no final da década 80. Então, nós estamos só há 30 anos atrasado nessa discussão de contratação integrada.

E as críticas tanto lá como aqui são muito parecidas a um instrumento. E, ao longo da década de 90, até por uma questão de experimentar na prática a ideia de incorporar as contratações públicas, o que a iniciativa privada já faz, que são os contratos de *turn key*, os contratos EPC, com a transferência para o empreiteiro, para o contratado da maioria das responsabilidades e dos riscos de projeto, o que a gente está falando da integrada, a grande diferença nesse instrumento é a transferência do risco do projeto para a iniciativa privada. O que se transfere é isso.

E o debate é muito parecido, parecido com o que trouxe o colega do TCU. Você pega na doutrina americana. Só que esse debate vai desaparecendo e perdendo força ao longo da década de 90, porque os estudos e a prática mostraram que é um instrumento legislativo importante e que trouxe avanços em uma série de contratações nos Estados Unidos. Você pega artigos, teses de mestrado, dissertações de mestrado, até de doutorado que tratam de contratação integrada no início da década de 90. Depois, isso perde força, porque é chover no molhado. Então, a gente está, na verdade, atrasado nesse debate.

E o que se percebeu na administração e na experiência norte-americana? Há um estudo interessante da Universidade de Indiana, do Departamento de Direito da Universidade de Indiana, que pegou diversos estados americanos e fez uma pesquisa ampla comparando o tempo de licitação e pegando item a item sobre as críticas e mostrando que, na prática, isso não acontecia.

A primeira grande crítica ao modelo é a seguinte: se você não tem projeto básico, você tem menos detalhamento, e isso aumenta os custos todos. E o que se comparou é que não se aumenta significativamente os custos com essa transferência de risco porque você também tem o risco de projeto do lado da administração pública. E em uma realidade como a brasileira, em que você tem uma lei geral que se aplica tanto à União quanto a Municípios pequenos, é evidente, e acho pouco debatido na doutrina brasileira e na prática, aquilo que meu colega, Marcelo Bruto, que discutiu muita coisa de licitação dentro do Governo, disse, a gente debate muito pouco como as coisas acontecem na prática. E, aí, na minha experiência como consultor jurídico do Ministério do Planejamento analisando editais de licitação nos últimos anos, vemos que o processo é lento, burocrático e caro. O processo da 8.666 é lento, burocrático e caro, e o problema está, muitas vezes, na má formação dos gestores públicos para botarem de pé um projeto que faça sentido. Esse é o nosso grande problema.

Mais projetos geram custos elevados, porque, na hora de executar, a matriz de riscos está mal modelada porque partiu de um projeto equivocado. Isso gera aditivos contratuais e custos extras às contratações. Isso gera os elefantes brancos que temos aqui. E o problema não é contratação integrada; o problema não é a transferência do risco de projeto. Na experiência americana, essa transferência de risco de projeto se deu justamente porque alguns Estados eram pouco capacitados para

realizarem bons projetos. Bom; se não temos pessoal bem capacitado e bem formado e uma equipe grande o suficiente, porque projeto como já alertado aqui, muitas vezes, gera tempo, custa caro e aloca muita gente da administração pública envolvida.

Será que o particular não faz isso de forma mais eficiente? É essa a questão. E é mais um instrumento e mecanismo. Ele não vai substituir tudo como regra geral, mesmo porque a lei já parte do pressuposto de valor. Até para que isso seja incorporado na nossa experiência, talvez seja positivo eu ter aí um sarrafo, na lei, de obras de médio para grande porte serem objeto da contratação integrada. E talvez, naturalmente, na nossa experiência, a gente vai perceber, como na experiência internacional se percebeu, que é mais um modelo de contratação útil e importante para a administração pública, e essa transferência de risco pode ser proveitosa, sobretudo, quando tenho carência de pessoal para fazer bons projetos. Porque não adianta eu não ter pessoal para fazer projeto e não conseguir botar de pé licitações. Então, não acho que é grande média complexidade.

É claro que a assimetria de informações é um problema, mas há outros instrumentos na lei que dão transparência. Não significa dizer que não tenho critério nenhum para licitar. Eu vou estimar, eu vou buscar obras do mesmo porte. Eu tenho mecanismos na própria legislação que mitigam esses riscos da assimetria de informação, que sempre vai haver.

Na experiência de regulação internacional e de regulação econômica como um todo, o exemplo clássico que se cita sempre é o do diretor-geral - me fugiu o nome dele agora - da agência reguladora multissetorial inglesa, que assumiu e a primeira medida que tomou no setor de energia elétrica foi fazer um corte linear de 20% das tarifas. No dia seguinte, as ações subiram 80%, as das empresas de energia. Ele quis adotar uma medida drástica, e o mercado viu que o corte era pequeno, tamanha a assimetria de informação.

Essa assimetria, de fato, é um problema, mas não em razão só do mecanismo da contratação integrada. Em qualquer contratação, mesmo com projeto básico elaborado pela Administração, tem-se um problema de assimetria de informação. Agora, fazer desses problemas um argumento ou utilizá-los para abolir um instituto que existe na maioria das legislações dos países avançados acho que é um exagero e pouco permite que a gente avance na forma como se contrata no Brasil.

Nessa linha, vou tratar do segundo tema, que é a questão do diálogo competitivo. O diálogo competitivo virou, na União Europeia, por meio de uma diretiva, a Diretiva nº 24, de 2014, uma orientação geral para todos os países. Todos os países devem incorporar, nas suas respectivas legislações de contratação, um modelo de diálogo competitivo. O que é isso? É se fazer procedimento de audiência pública para a definição do próprio objeto da licitação em caso de contratações complexas que envolvam avanço tecnológico, que envolvam modificações da rota tecnológica com a qual eu vou executar determinado objeto de licitação. Muitas vezes, a Administração nem sabe muito bem o que ela quer contratar. Ela sabe o tipo de serviço que quer prestar para a população, ela sabe de que precisa, mas ela não sabe muito bem como definir o objeto para atender as necessidades da população. E o diálogo competitivo serve para isto: para que a iniciativa privada ajude a Administração Pública na definição do próprio objeto a ser contratado. Então, é um avanço importante à legislação incorporado.

De certa forma, o diálogo competitivo e PMI se completam. Por um, a própria iniciativa privada, em audiência pública, ajuda na definição do objeto; pelo outro, eu já tenho um objeto definido e ela vai, a iniciativa privada, me ajudar a aperfeiçoar o projeto. Então, são duas ideias complementares interessantes e incorporadas.

A questão do seguro-garantia aqui colocada. O seguro-garantia é uma realidade muito mais consolidada na experiência internacional. Já se mencionou aqui que, nos Estados Unidos, a regra geral é que 100% de qualquer contratação tem que estar segurada, e o que se colocou aqui também em linha com as novas legislações foi a faculdade da seguradora de assumir as obrigações e um dos polos da relação contratual como faculdade, pelo menos no texto do último substitutivo apresentado está como faculdade. Então, o que a seguradora vai olhar? Ela vai avaliar o risco. O sinistro já ocorreu. O sinistro já ocorreu de qualquer forma. Então, ela vai avaliar duas opções: ou ela vai pagar o valor coberto pela apólice ou ela vai assumir a mesma posição contratual via sub-rogação. É uma faculdade.

Da mesma forma, a fiscalização é uma faculdade. São prerrogativas da seguradora para que o contratado eventualmente não embarace a entrada da seguradora para fiscalizar. Fala: "Não, eu não preciso deixar você me vistoriar e me fiscalizar. Eu não quero que você entre no meu canteiro".

Então, na verdade, o que a lei faz não é derogar de forma nenhuma o poder-dever da administração pública de fiscalizar os contratos. Esse está mantido. Ela dá a prerrogativa para a seguradora fazer duas coisas: entrar no canteiro para avaliar e aferir o estado da arte das coisas, porque ela tem que saber qual é o risco em tempo real que ela está correndo em termos de sinistro e, de outro lado, a faculdade de, em ocorrendo o sinistro, assumir ou não a continuidade da obra pública.

Creio que isso, casado com a contratação integrada, talvez seja uma solução importante para mitigar os nossos elefantes brancos, as obras paralisadas.

É evidente que as seguradoras com contratação integrada e mesmo o seguro de 30% para obras de grande vulto, nós estamos falando de obras grandes com empresas maiores e com a possibilidade de fiscalização e de verificação *in loco* mais apropriada.

Creio que perpasssei os principais temas. Falei um pouco sobre a questão de matriz de risco. A legislação permite que o contrato... Devolver o contrato, o *locus* adequado para melhor definição e distribuição dessa matriz de riscos. Isso é também importante. E, de modo geral, ela preserva os avanços que nós tivemos na legislação de licitação e incorpora outros instrumentos muito adequados e previstos em todas as legislações mundo afora.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Muito obrigado, Dr. Walter Baere.

Ofereço agora a palavra para o Senador Roberto Muniz.

O SR. ROBERTO MUNIZ (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - BA) - Senador Fernando Bezerra, seu trabalho é hercúleo. Colocar um elefante numa caixa de fósforo é realmente complicadíssimo, Senador.

Eu já entrei nesse debate um pouco atrasado, porque só tenho 60 dias aqui no Senado, mas uma coisa fica clara para mim, Senador: nós não podemos ter uma lei que abarque a compra de lápis na escola e a construção de uma hidrelétrica. Para mim, isso é claro e basilar - não sei se é para vocês.

Começamos a tentar construir quase que um Frankenstein, porque ele se adequa a uma coisa, não é muito importante para outra. E, apesar de todo o esforço, dos avanços que nós tivemos, principalmente quero aqui registrar a palavra do gestor público Marcelo na tentativa de deixar de ser uma camisa de força para ser uma caixa de ferramentas. Só que aí entra a discricionariedade, que foi abordada aqui pelo Dr. Rafael Cavalcante. E essa discricionariedade pode gerar uma perda dos limites éticos na ação do gestor público.

Então, é muito complexa realmente essa situação. E nós, inevitavelmente, estava conversando com outros Senadores, não é que não dá para votar, acho que dá para votar, eu não vejo isso aqui não, mas acho que vamos ter que nos debruçar para fazer esse apartar, apartar a engenharia da compra de outros tipos de serviços e de outros tipos de materiais. Acho que esse é o exercício que o Governo Federal, junto com esta Casa e com todas essas instituições, precisa começar a trabalhar. Eu tenho esse entendimento

Eu tenho uma frase, Senador Fernando, que digo sempre assim: por que eu tinha deixado a política, passei seis anos fora da política? Porque no dia que eu descobri que na engenharia, na minha escola politécnica, eu aprendi que dois mais dois eram quatro, depois de vinte anos na política eu vi que só não é quatro na política.

Uma coisa que precisamos entender é que na engenharia dois mais dois tende a quatro, não é quatro, ela pode ser quatro. Depende de todas essas atividades que fazemos em nome do planejamento. É óbvio que precisamos ter um tempo de planejamento, mas esse é o estado ideal. Nós vivemos o estado ideal? É essa a nossa realidade?

Eu fico aqui me perguntando: eu fui prefeito, se eu tivesse que fazer todos os contratos, todos os projetos chamados executivos - e aí já vem uma primeira questão que acho que é demolidora. O subsolo urbano é menos conhecido do que a crosta da lua. Nós sabemos mais hoje sobre a lua do que sobre o subsolo urbano. Quem é capaz de fazer um projeto executivo com risco zero? Quem? Digam-me uma empresa que vai ter assunção do risco se ela não sabe onde está passando a drenagem, não sabe onde está passando o esgoto...

Lembro-me de que, na época, Senador Fernando, nós tínhamos o cara que entendia da drenagem urbana, por quê? Porque o melhor projeto executivo que conheço, quando acontece no Brasil, é o tal do *as built*. Esse, sim, é um projeto executivo quando feito, e bem feito, porque dizer que nós vamos mitigar o risco da engenharia achando que é o projeto executivo que vai resolver por si só não é real. Isso aí, infelizmente, eu não posso me calar. Principalmente - e aí acho que avançaram algumas questões - quando vemos que tem muitas empresas de planejamento, empresas de projeto e elas não são, não recebem a sanção sobre a irresponsabilidade de seus projetos.

Eu militei na área de saneamento e os planos básicos de saneamento são uma brincadeira. Os planos que são feitos em nome do desenvolvimento urbano é uma brincadeira. É um cola, copia sem fim, chegando a ponto de fazerem transferência de rio, transposição de rio de Estados para Estados, sem uma obra de engenharia, simplesmente porque colou errado, colocou o nome do rio do Estado da Bahia no projeto do Estado de Pernambuco. E fica por isso mesmo, por quê? Porque temos onde alocar esse risco. Onde? Nas costas do construtor. E, aí, vira uma questão em que precisamos avançar, ou seja, a eficiência do gasto público, da competitividade.

Acho que é muito interessante quando o Dr. Rafael traz aqui a figura das condições de contorno. Precisamos entender que, se o Estado brasileiro quer combater a corrupção, ele precisa, para isso, ter alguns parâmetros muito claros, que não vão só da qualidade do projeto. Existe a transparência. A transparência é um ganho? É. Pode o Poder Público fazer um orçamento e não colocar à disposição de todo mundo? Pode? Essa é a pergunta. Aqui na lei pode. Eu não acho que pode. É o meu olhar sobre a transparência, mas posso estar errado, certo? É obrigação colocar à disposição? Não temos já um mecanismo para saber se aquela obra efetivamente é exequível ou não? Os preços não foram feitos pelo Poder Público? Vamos ser claros. Aqui está. Não podemos dizer... Toda a técnica legislativa, Senador Fernando, em tudo o que você coloca "é facultado até e preferencialmente", sabe o que dá? Problema para quem faz. Então, é mais fácil dizermos que de tanto a tanto pode, isso não pode, porque o mecanismo jurídico e de controle, Dr. Rafael, tende a achar que isso é uma discricionariedade negativa. É um papel. Eles ficam tentando buscar essa situação.

Em outro dia, eu estava conversando com amigos que queria, se pudesse fazer um projeto de lei para, quando tivéssemos quinhentos quilômetros de estrada, colocar o TCU para tomar conta de 50, para que ele, depois, pudesse, com esses parâmetros, julgar os outros 450 na questão de menor preço. Essa questão que foi colocada aqui pelo Dr. Fernando é inacreditável. Ou confiamos no contrato - e aí volto a falar do Dr. Marcelo -, ou trazemos uma relevância para o contrato assinado, ou não adianta ser engenheiro de obra pronta. Não pode, lá na frente, alguém dizer: "Não, esse preço não foi muito bom. Está acima." Já temos um limitador, que é o Sinapi, que é o Sicro; já temos diversos mecanismos para limitar o preço. E acho que, muitas vezes, pensamos que estamos fazendo algo em que o risco está indo para o preço, mas não está indo para o preço. Muita coisa do risco do preço está indo para a obra inacabada. Não temos tido, salvo melhor juízo - claro que algumas coisas pontuais -, mas a grande maioria das licitações, pelo menos o que acompanhei, à época, pela Caixa Econômica, tende a trazer o preço, e às vezes até de uma forma equivocada depois do processo licitatório, para dentro de uma margem que altera o preço normal, mas só altera para baixo. A realidade é essa. Não altera para cima. E isso cria uma disfunção não no custo; entra na inexecuibilidade, na incapacidade de uma empresa que, às vezes, tem um tubo, mas encontra, porque tem no estoque... Ela faz um mecanismo de defesa de competitividade que precisa também ser encarado naquele instante.

Então, o preço, por si só, não é matemático, é uma tendência e, se tiver dentro dos parâmetros que a gente encontrou da exequibilidade ou dos parâmetros de aditivos que deveriam acabar, desde que tivesse uma matriz de risco eficiente - e ali está. Depois de tudo conversado, acho que a matriz de risco é a maior garantia para que a gente tenha a eficiência da gestão pública na colocação dos recursos, porque a gente vai alocar a matriz de risco para quem realmente pode gerar a menor economicidade para a sociedade.

É essa matriz de risco que é o basilar. E acho que já temos instrumentos em algumas modalidades que nos permitiu avançar imensamente.

Acho que temos algumas questões... A questão que a gente precisa enfrentar também, da mesma forma que competitividade e eficiência, precisamos a transparência, precisamos ser muito... Exercer uma base da nossa discussão. A gente tem que enfrentar a ineficiência do Poder Público. Certo?

Não pode, a gente não consegue fazer com que a gestão ambiental se encontre com o desenvolvimento do Estado brasileiro. Essa é uma situação que o Governo Federal precisa encarar. Nós precisamos trazer, para dentro da competitividade brasileira, a gestão ambiental do nosso País. Não podemos realmente começar uma obra sem as licenças. Agora, se o Estado deseja fazer aquela obra, as licenças precisam ser dadas pelo próprio Estado.

É inacreditável ver gestores públicos implorando: "Por favor, me mande uma licença ambiental". E a gente vê absurdos completos.

Outro dia, discutindo com um colega que era secretário de agricultura de um Estado, ele chegou a uma reunião - lá do Nordeste, viu? - e disse: "Governadora, sou imortal, porque entrei, no setor de meio ambiente, com o meu pedido de morte. Nunca vai ser deferido" É essa a situação que a gente está vivendo, é essa a realidade. Então, a ineficiência do Estado brasileiro precisa ser colocada no risco do Estado brasileiro então, não no risco de quem vai fazer algo dentro de uma cadeia de atividades.

Acho que existem algumas questões levantadas. Queria parabenizar a todos aqui que... Acho que a gente pode tentar encontrar uma forma, Senador, de fazer uma reunião, talvez restrita aos Senadores, pegando alguns temas desses. "Olha, como é que vai ser o seguro?" Certo? Aí a gente elenca. "Como é que está a transparência? Ela está de cima a baixo?" Exemplo: a gente criou um mecanismo interessante que é a recuperação judicial de empresas numa situação de uma crise sem tamanho, sem precedente, neste País. A gente conseguiu construir essa figura. Quem tiver dentro de um momento em recuperação judicial não pode participar de licitações.

O que a gente está dando? A gente está dando a possibilidade de as empresas de engenharia retomarem as suas atividades, estamos bloqueando a possibilidade de elas retornarem, porque elas não podem voltar, se não for através da licitação. Até colocamos emenda em relação a isso.

Outra questão que, às vezes, queremos ganhar no tempo, mas o tempo não é eficiência, porque a gente acha que está ganhando alguma coisa, exemplo, a qualificação... Olha, depois que você abre a realidade é essa, Dr. Rafael, abriu ali o envelope do preço. Se a empresa estiver desqualificada, não há hoje nenhum gestor público com capacidade de sustentar isso nos vários níveis, principalmente no processo administrativo neste País que demora de 15 a 20 anos para chegar o julgamento. Por que? Porque passa pelo Ministério Público, passa pelo Tribunal de Contas, sobe, o Tribunal de Contas lá do Município, ele vem para cá. Então, esse processo administrativo, o que acontece? A pessoa ou a empresa que deu o menor preço vai até a justiça. Sabe o que a justiça diz? Dá tempo a ele. Ah! Não, ele vai conseguir o documento. Quer dizer, esse ganho não é real, certo? Então, a gente vai deixar pessoas desqualificadas disputar o certame onde ela não tenha condição nem de manter, depois, aquele preço.

Então, quando a gente pede para que a pré-qualificação seja avaliada, não é para que a gente crie um momento em que vai construir um tempo maior não, é para que a gente diminua esse tempo de judicialização. A gente precisa diminuir a judicialização nos certames para não aumentar o custo. Então, é isso, Senador Fernando.

Coloco-me sempre à disposição, tenho me colocado à disposição daqui, do outro processo também que a gente já votou, para que a gente possa avançar. E quero parabenizar, acho que a gente teve avanços imensos, mas se a gente pegar o fantasma da 8.666, a gente consegue, tem muitas modelagens novas e, efetivamente, coisas de outras modelagens ampliando para ser usado de maneira mais qualificada em outras modelagens, mas acho que a gente vai ter que avançar no futuro para uma legislação específica para obras de engenharia.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Muito obrigado, Senador Roberto Muniz.

Eu consultaria, antes de fazer a minha intervenção, se os nossos convidados gostariam de fazer algumas considerações finais à luz das observações feitas pelo Senador Roberto Muniz.

Dr. Rafael.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Bom, Senador, tanta coisa bacana, vou ter que escolher algumas para falar, senão não saio daqui hoje, nem deixo ninguém sair. Vou escolher algumas, particularmente, se V. Ex^a quiser algum comentário específico das tantas colocações, prontifico-me a falar o que V. Ex^a entender como prioritário. Há algum ponto específico que V. Ex^a gostaria?

O SR. ROBERTO MUNIZ (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - BA) - A questão do projeto, acho que você colocou a ideia do projeto, desculpe, projeto completo. Isso cria um ambiente, desculpe, de uma possibilidade que, a meu ver, se não entendermos diretamente quais são os critérios desses projetos, criamos isso, que é a possibilidade de imaginar que há alguma coisa e não vai conseguir.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Vou tentar falar rapidamente sobre a questão do projeto porque...

O SR. ROBERTO MUNIZ (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - BA) - Combina com a matriz de risco.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Se duas pessoas discutem, o primeiro requisito é que elas se entendam.

O SR. ROBERTO MUNIZ (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - BA) - Isso.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Se as pessoas não se entendem, não há como sair dessa discussão alguma conclusão viável.

E o que acontece com o projeto muito é, de fato, essa ausência de entendimento acerca do que é mesmo um projeto básico.

O SR. ROBERTO MUNIZ (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - BA) - Isso.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Um minuto da retrospectiva histórica.

No Decreto nº 2.300, de 1966, autorizava-se contratar com o anteprojeto e, no Código de Contabilidade, de 1922, possivelmente também se contratava com o anteprojeto... Acho que é de 1964, o Decreto-Lei nº 200, perdão. O Decreto nº 2.300, que já é de 1986, alçou o nome projeto básico na legislação. Só que ele não disse o que era projeto básico.

O SR. ROBERTO MUNIZ (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - BA) - Isso.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - E todo mundo que contratava com anteprojeto continuou contratando com anteprojeto, só que começou a chamar de projeto básico, até que chegou a Lei nº 8.666, de 93, que falou que, para se licitar, você precisa de um orçamento detalhado. E não se faz orçamento detalhado de engenharia, com composição de custo unitário, sem projeto completo.

O SR. ROBERTO MUNIZ (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - BA) - Concordo.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Então, todo mundo, inclusive, quem tem mais de 50 anos militando na área, pegou a herança cultural, inclusive, de se licitar com anteprojeto e chamar de projeto básico e falar que precisa licitar com projeto executivo.

Projeto básico de engenharia é o projeto completo, com todas as instalações necessárias, com todos os detalhamentos. Ele tem que viabilizar a oferta de um preço responsável por parte dos particulares. O projeto executivo é, senão, um detalhamento, um extra detalhamento daquelas soluções já conferidas no básico sem a capacidade de mudar, de modo relevante, o orçamento da obra.

Para se acabar com essa confusão, vamos mudar o nome? Projeto básico é o projeto completo de engenharia; projeto executivo, projeto de detalhamento. Acaba com a confusão; é simples. E por quê? A partir daí, de repente, entendendo-se exatamente acerca daquilo que se está discutindo, pode-se chegar a alguma conclusão.

Sobre a desqualificação, não é? Sempre essa questão. O que é a melhor proposta para a administração pública? Não é só alguém que oferece uma boa condição. Essa pessoa que oferece uma boa condição tem que ser capacitada para fazer esse objeto. Portanto, não adianta escolher a melhor proposta oferecida por alguém inábil.

O SR. ROBERTO MUNIZ (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - BA) - Isso.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Falo desse caso que é o dilema de Rockefeller. O que é isso? John Rockefeller, magnata americano famoso, falava que o melhor negócio do mundo é uma empresa de petróleo bem administrada e que o segundo melhor negócio do mundo é uma empresa de petróleo mal administrada.

O Fernando Veríssimo disse que, na Copa de 98, o melhor jogado do mundo era o Ronaldinho em forma e que o segundo melhor jogador era o Ronaldinho fora de forma. Por que estou falando isso? O problema é que é criticada a maneira como as empresas são qualificadas para demonstrar a sua expertise, só que, até agora, não inventaram um jeito melhor. Eventualmente, quem sabe, com a condição do seguro, do mercado filtrar essas boas empresas seja uma solução. A gente precisa caminhar nesse sentido.

O SR. ROBERTO MUNIZ (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - BA) - É isso aí.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Precisamos caminhar. E não é uma situação simples, porque o gestor que idealiza a matriz de riscos tem que saber quais são os riscos que o mercado oportuniza, que o mercado oferece. Os riscos têm que ser distribuídos pelas partes que melhor podem gerenciar.

Na situação que V. Ex^a colocou, ou seja, de, no projeto urbano, sendo risco de projeto da empresa, ela ter que mudar o projeto porque achou um tubo de água ou uma adutora de esgoto. De quem é o risco? Não tem matriz de risco. Mas, jamais, esse risco poderia ser do particular. É risco tipo de administração, porque o mercado não assegura esse tipo de risco. Você não consegue, sequer, precificar. O construtor que vai oferecer esse risco para a Administração vai oferecer um risco irresponsável, com altíssima chance de não entregar.

Portanto, o administrador, ao idealizar essa modelagem editalícia, que leva tempo - leva tempo, tem que fazer anteprojeto, precisa contratar alguém, não é solução para todos os males a contratação integrada -, tem que saber quais são esses riscos gerenciáveis e quanto custam.

Estava conversando com o Dr. João Francisco sobre a necessidade de fazermos uma cartilha e informarmos ao mercado, à Administração Pública sobre o que o mercado cobre, o quanto cobre, como se calcula essa contingência. Porque passar para o construtor um mercado de que ele não pode gerenciar o risco, sequer quantificar ou contratar, gera risco para a Administração de não ter objeto.

Falando nisso, eu lanço uma outra questão com relação ao risco: a Administração, quando contrata uma obra, não o faz para responsabilizar alguém ou pegar o dinheiro de volta; ela contrata uma obra para ter o produto e oferecer o serviço ao cidadão. Portanto, de fato, eu questiono se é interessante contratar um seguro só para ter o dinheiro de volta. Particularmente, posso mudar de ideia, a Administração quer o objeto feito, e o seguro, em tese, contrataria alguém para terminar o objeto, e não para restituir a Administração, posto que o cidadão vai continuar não tendo aquele serviço. É claro que isso vai impor mais um risco às administradoras de seguro, às seguradoras, que elas vão botar no preço. Mas esse preço realmente vale, porque eu quero a obra pronta, eu não quero responsabilizar ninguém. A responsabilização

é necessária para impor uma expectativa de controle ao contratado no gestor público, para ter certeza de consequência republicana, mas aquilo que a Administração quer é o objeto pronto.

Tenho tanta coisa, mas vou finalizar aqui com uma só. Essa questão de liberdade e experiência internacional ou mais burocracia sempre vai existir. Essa é uma opção legislativa que, de fato, impõe uma necessidade de discussão, no caso, por enquanto, ao Senado Federal e, posteriormente, à Câmara.

Eu volto com a situação de que se deve ter muito cuidado com o Direito comparado, porque o direito tolhe liberdades - sempre é assim, na verdade -, de forma a viabilizar uma sociedade; ele tolhe a liberdade de alguém. Quem é esse alguém? Será que é adequado comparar cegamente, pelo Direito comparado, a Finlândia ou o Japão, que sequer licita, com a nossa realidade? Qual a realidade do nosso gestor público no Município de Santa Rita do Passa Quatro, que vai ter uma espaçona chamada contratação integrada a seu dispor?

O convite à reflexão que eu faço, e eu sei que vai haver, é este: é tempo de ser dar essa liberdade? Não dá para a gente ficar infinitamente engessado. E o convite das opções que eu fiz é: vamos dar, mas não seria interessante dar uma liberdade hermética, liberdade com responsabilidade ao menos por enquanto, longe, veja, do certo e errado? Esta é a típica condição republicana de se legislar: o que é adequado para o País agora?

A gente está plenamente à disposição para emprestar a nossa experiência nessa realidade sobre o que a gente tem visto. Muito obrigado pelo tempo.

Estamos ao completo dispor, em que tempo for, desta Comissão, para compartilhar a nossa experiência.

Perdoem-me os colegas. Já é hora do almoço.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Obrigado, Rafael. Gostaria de fazer uma fala, João?

O SR. JOÃO FRANCISCO BORGES DA COSTA - Colaborando um pouco com o que foi colocado com relação, vamos dizer, à contribuição das companhias de seguro.

Sem sombra de dúvidas, na medida em que as companhias estarão garantindo, isso vai passar um pente fino no mercado e, sem sombra de dúvida, vai trazer mais estabilidade para ele como um todo, tanto em termos de as obras serem terminadas, como da própria capacidade da empresa de executar aquilo ou não. Vai haver empresas que vão conseguir as coberturas e empresas que não vão conseguir as coberturas. E isso vai ser, realmente, um divisor de águas.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Muito obrigado, João. Walter.

O SR. WALTER BAERE - Vou tentar não me alongar pelo tempo do almoço.

Acho este debate extremamente pertinente e, feito nesse nível, fundamental para a gente fazer avançar o estado das coisas e refletir sobre os institutos. Eu também vou fazer pequenos comentários e me concentrar naquilo que foi dito aqui de forma mais acentuada.

Primeiro, acho que aquele gráfico dos 20%, 60%, 20% - queria saber até a base estatística desses dados - é assustador. Eu vou começar a fazer as reuniões olhando onde estão os dois se houver 10 na sala. Acho bastante elevado aquele percentual de 20%; a suscetibilidade de 60%, inimaginável; 20% de pessoas honestas na Administração, não sei se é bem esse o índice. Pelo menos, na minha convivência, tendo a dizer que há um grupo muito grande de servidores comprometidos e honestos. Talvez supere muito esses 20%.

Nesse sentido, acho que é pertinente a questão de discutir a matriz de risco e transferência e o projeto, porque também tenho contraponto a esse argumento. Muitas vezes é no projeto que a corrupção nasce, porque há um conluio entre os servidores que elaboram o projeto e o particular, que já sabe de antemão que vai vencer a licitação. Então, ter projeto ou ter um anteprojeto, talvez esse pressuposto não seja o fundamental para a gente definir.

É claro que a gente tem que ter oportunidade de debate e discutir isto: como é que se qualificam as pessoas que trabalham no projeto? Se custa tempo, tempo para administração é custo. Se eu pegar a remuneração que a Administração paga a esses profissionais e o tempo que a sociedade vai esperar, qual vai ser o resultado disso? Sinceramente, a gente só vai conseguir obter esses dados com a experiência empírica, com a prática. À medida que forem surgindo projetos com a modelagem de contratação integrada, a gente verá efetivamente os resultados. E aí serve a experiência comparada, porque eles fizeram justamente isto: houve um grande debate, uma grande crítica, incorporou-se nas legislações e depois eles foram avaliando quais foram os resultados práticos. Ora, se nós tivermos resultados práticos ruins!

E, aí, ter anteprojeto e ter transferência de riscos tem uma outra consequência contratual importante, pelo menos da forma como a gente está tratando os contratos, que é a inviabilidade de aditivos contratuais de valor. Ou seja, se, de um lado, eu estou licitando por um anteprojeto e talvez aumentando o risco e os custos, do outro, eu inviabilizo os aditivos contratuais, que, na nossa experiência recente, foram a fonte de toda corrupção, da maioria das corrupções que foram noticiadas pelas operações policiais. Muitas vezes a Administração faz o anteprojeto já sabendo das suas falhas e, lá na frente, se aponta o aditivo como solução, aí, aumenta-se o preço e gera-se essa questão perniciosa.

Então, ter ou não projeto talvez não seja o único debate envolvendo aquele gráfico dos 20,60,20, que é assustador. Ainda não consigo aceitar essa realidade. É muito dramático um universo de 80% de pessoas desonestas na administração. Pelo menos mentalmente não consigo encontrar um modelo com 80% das pessoas que tendem a ser desonestas. É basicamente isso. É a questão da inversão. Já na prática do consultivo da União, a questão da inversão de fases...

Agora, dados empíricos.

O Dnit tem dados segundo os quais a licitação para obras e sistemas rodoviários, que foram o ponto de partida em muitas legislações para a contratação integrada, pularam de 276 dias para 86 dias. Houve um ganho grande.

O grau de detalhamento do custo e do que a administração quer é fundamental nesses casos para se chegar a um bom resultado ou não.

Ter anteprojeto não significa não ter parâmetro. E, com relação à inversão de fases na licitação, o que se percebe na prática? Aquela fase que eu falei, e todos falam na administração: que a 8.666 é a forma mais cara e ineficiente de se comprar uma caneta que não funciona, pelo seguinte: o que acontece é que quando se faz um procedimento de habilitação *a priori* as impugnações sucessivas inviabilizam a chegada à fase proposta. Isso é da rotina da administração. Publica-se o edital e já na habilitação um licitante impugna a habilitação do outro, a administração começa a avaliar, e não é ela a verificar aquele que tem uma proposta crível. É claro que existe o parâmetro de exequibilidade da proposta para que seja aferida a sua capacidade e a sua habilitação. Essa é a ideia.

Concordo que o Direito Comparado não é tudo. Nós temos que adequar a nossa realidade, mas incorporar os instrumentos mais modernos de algumas experiências, como a da Comunidade Europeia, que tem países díspares com realidades díspares também.

Descartar a experiência internacional, também creio que não seja o caminho. Em muitas dessas legislações há a consolidação de que a habilitação é *a posteriori* e a legislação prevê um mecanismo de pré-habilitação perene um pouco melhorado. Pelo menos essa proposta traz isso, mas são só considerações para se permitir que a legislação avance sem preconceito institucional com relação aos instrumentos e aos institutos que podem gerar ganhos e resultados para a sociedade.

Desculpe por me alongar no tempo e obrigado pelo debate de alto nível.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Muito obrigado, Walter.

O SR. ROBERTO MUNIZ (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - BA) - Só um detalhe...

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Senador Roberto Muniz.

O SR. ROBERTO MUNIZ (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - BA) - Sobre a questão da habilitação técnica, outro dia eu estava conversando com o Presidente do Confea, que estava aqui, e os Presidentes do Crea.

Nós pensamos também que a administração pública pode tudo sozinha.

A questão da habilitação poderia ser remetida a uma instituição com o Confea/Crea, que poderia estabelecer os critérios junto com a administração pública. A habilitação seria feita fora do setor público. Quer dizer, dentro do normativo público, mas através de uma instituição de terceiro.

São alguns mecanismos de que vamos precisar no futuro, que essa nova legislação poderá abarcar, para que possamos fazer algumas coisas usando a sociedade civil organizada, como vocês, o Sinaenco e outras instituições que podem qualificar, principalmente quando se fala em habilitação, para não ficarmos tentando saber se essa empresa é habilitada sem a comissão habilitadora com essa capacidade. São mecanismos que a sociedade pode oferecer ao setor público.

O SR. PRESIDENTE (Fernando Bezerra Coelho. Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) - Muito obrigado, Senador Roberto Muniz.

Gostaria de fazer rápidos comentários.

Foram muitas as colocações e as contribuições. Quero desde logo agradecer a presença de todos os nossos convidados representando importantes instituições que enriqueceram o debate. Certamente as suas contribuições serão levadas na devida consideração e o nosso substitutivo será aperfeiçoado em mais uma etapa antes de trazermos para a apreciação e deliberação desta Comissão Especial.

Em relação à contratação integral, creio que o resultado do debate é que todos entendem que é um instrumento que deve, sim, ser facultado ao Poder Público para a contratação de obras ou de serviços, mas penso que a grande discussão é aonde e em que obras e serviços isso deve ser aplicado.

O Sinaenco trouxe uma proposta de que essa modalidade só deveria ser utilizada em obras superiores a R\$2 bilhões. A proposta sugerida pelo representante do Tribunal de Contas da União, o Dr. Rafael, é de que talvez isso fosse para as obras de grande vulto, trazendo para um patamar de R\$100 milhões. E no nosso substitutivo a proposta foi para os valores definidos na Lei da Parceria Público-Privada, que é para obras e serviços acima de R\$20 milhões.

Portanto nós temos aí um espaço para uma reflexão, para que possamos definir um valor mínimo para a utilização desse instrumento que é a contratação integrada.

A sugestão do Rafael é boa, no sentido de quebrarmos uma espécie de preconceito entre projeto básico e projeto executivo, passando a adotar a sugestão que ele trouxe de projeto completo e detalhamento do projeto. Eu gostei muito dessa ideia, vou trabalhar com isso, mas gostaria mais uma vez de deixar claro que no texto do substitutivo existe um dispositivo claro, de que não se inicia nenhuma obra se haver projeto executivo. Isso está no texto do substitutivo já apresentado. Agora é o projeto detalhado. É o detalhamento do projeto completo.

Outro ponto muito importante foi a contribuição do Dr. João Francisco em relação ao seguro.

O seguro realmente é uma grande novidade da nossa proposta. Quero fazer o registro de que a sugestão do seguro de obra pública foi enfaticamente defendida pelo Senador Cássio Cunha Lima, que tem projeto específico sobre isso. E nós estamos trazendo para o texto do nosso substitutivo muito em função do empenho dele.

E temos aqui algumas questões para afinar, mas do ponto de vista, digamos assim, objetivo, concreto, acho que o texto já atende a muitas das preocupações que foram aqui colocadas, talvez deixar mais claro que, para obras de grande vulto, é 30% e não o mínimo de 30%, podendo a administração fixar um valor maior em casos específicos.

Outro ponto que o debate trouxe uma grande contribuição foi de explicitar mais no texto a questão da matriz de risco, inclusive aproveitando a experiência que temos na Lei Especial das Estatais. Essa foi também uma sugestão do Dr. Rafael, assim como o pessoal do CBIC, que também trouxe essa contribuição. Acho que essa é uma grande colaboração e quero, desde já, manifestar a minha acessibilidade em relação a essa sugestão.

É óbvio que vamos ler com cuidado, nossa assessoria também, todas as contribuições que foram entregues por escrito, todas as lâminas e apresentações nós vamos procurar aquilo que for para aprimorar o texto, para tirar dúvida do texto para podermos aperfeiçoar essa redação.

Queria, antes de encerrar, fazer dois agradecimentos: primeiro, ao Ministro Benjamin Zymler, ele e sua assessoria, que tem sido muito solícito nas demandas que temos apresentado para incorporar algumas contribuições, algumas visões do Tribunal de Contas da União.

Portanto, Rafael, leve ao Ministro Benjamin Zymler o meu reconhecimento e os meus agradecimentos à colaboração que ele tem prestado.

Quero fazer um registro aqui ao Deputado Federal Celso Pansera, ex-Ministro de Ciência e Tecnologia, que também se empenhou fortemente para que, nesse último texto, nessa última redação, trouxéssemos todas as novidades que foram incorporadas no marco legal da ciência e tecnologia e que nós trouxemos para o texto do substitutivo.

Portanto, gostaria de fazer esse registro.

Para encerrar, um comentário em relação a algumas das preocupações que foram colocadas sobre se nós estaríamos precipitando ou não colocar esse projeto, essa proposta de substitutivo para uma deliberação dessa comissão.

É importante chamar atenção aqui dos que nos prestigiam com sua presença de que esse projeto de revisão da lei de licitação foi objeto de uma avaliação por parte de uma comissão especial do Senado Federal, presidida pela Senadora Kátia Abreu, pelo Senador Moka. Instituída em 2012, realizou mais de 30 audiências públicas. Esse debate amadureceu para um substitutivo, que passou a tramitar em diversas comissões temáticas aqui da Casa, Comissão de Constituição e Justiça, onde foi designado como Relator o Senador Eunício Oliveira; na Comissão de Infraestrutura onde, no ano passado, fui designado relator dessa matéria e, na Comissão de Assuntos Econômicos, que inicialmente foi designado o Senador Delcídio do Amaral e depois eu o substituí também.

Então, nós estamos discutindo e debatendo essa matéria no Senado Federal há mais de um ano. Aqui, na Comissão Especial, desde o início deste ano, temos realizado uma série de encontros, uma série de reuniões. Nós estamos inteiramente abertos. Já apresentamos diversas versões do substitutivo, tudo no intuito de chegarmos ao melhor texto possível. Mas fica claro, pelo debate, que muitas questões serão decididas no voto. Não há como conciliarmos todas as posições, e nós não vamos ter condições de eliminar todas as incertezas, todos os riscos. Nós não vamos ter um texto completo e acabado, um texto perfeito.

Então, queria apenas deixar essa reflexão. Da nossa parte, nós vamos trabalhar, lembrando que prazo de emendas vai até sexta-feira. As instituições que quiserem encaminhar propostas ou sugestões até sexta-feira podem encaminhar, e nós vamos trabalhar com a nossa equipe técnica para já, no início da próxima semana, segunda ou terça-feira, apresentar a versão final, fruto desta audiência pública, para que possamos ter um texto que venha a ser referendado numa reunião a ser convocada pelo Senador Otto Alencar, que poderá ser na próxima semana ou em uma data mais à frente que ele venha fixar, após ouvido o Presidente do Senado Federal, Senador Renan Calheiros.

Eu quero agradecer a presença de todos.

Declaro encerrada da presente reunião.

Muito obrigado.

(Iniciada às 9 horas e 20 minutos, a reunião é encerrada às 12 horas e 37 minutos.)