



COMISSÃO DE MODERNIZAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS SENADO FEDERAL

AUDIÊNCIA PÚBLICA - 05 DE AGOSTO DE 2013

Introdução

A Embrapa considera de grande relevância a decisão do Senado Federal em instalar essa Comissão de Modernização da Lei de Licitações e Contratos com a finalidade de colher subsídios e apresentar as possibilidades de melhoria da Lei de Licitações (Lei 8.666/93). É uma oportunidade de trazer à sociedade, às empresas e aos atores políticos e institucionais um conjunto de informações que permita um melhor conhecimento da realidade e de suas possibilidades de aperfeiçoamento, especialmente para as instituições de C&TI, que possuem especificidades de atuação finalística, necessitando adequações na legislação para viabilizar o seu desempenho institucional.

Contextualização

O Brasil busca manter o seu crescimento econômico rumo a uma justa transformação social. Para tanto, o País demanda avanços e neste aspecto a sustentabilidade das instituições públicas é determinante para viabilizar condições favoráveis para o seu desenvolvimento. Por essa razão a excelência das empresas públicas em seus processos administrativos é crucial para a oferta de soluções adequadas para a geração de conhecimentos, produtos e serviços ao povo brasileiro.

As questões atreladas à Lei de Licitação são determinantes neste contexto. Elas impactam diretamente nos custos do processo de produção de inovações e na produtividade dos empregados. Conquanto, não se pode negar a importância da lei de licitação que introduziu na sociedade princípios constitucionais que regem a administração pública voltados para a legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa. Após 20 anos de existência é fato notório a necessidade de compatibilizar o disposto no referido diploma legal, a favor da manutenção e ampliação da competitividade brasileira na produção de conhecimentos, bens e serviços.

A Embrapa e seu contexto institucional

A Embrapa é uma empresa pública que tem por missão viabilizar soluções de pesquisa, desenvolvimento e inovação para a sustentabilidade da agricultura, em benefício da sociedade brasileira. Possui um quadro funcional de 9.875 empregados, 47 Unidades de Pesquisa e Serviços, 550 laboratórios e atua em todo o país. Sua atividade principal exige o desenvolvimento das mais variadas operações para promover a inovação agropecuária. Sua natureza pública de direito privado exige que a empresa atenda tanto a legislação das instituições públicas quanto a legislação voltada às empresas privadas.

A importância econômica e social da agropecuária no mundo requer que a Embrapa realize todas as operações de maneira eficiente, de modo a gerar resultados para manter a competitividade do Brasil.

Destaque na aplicação e aperfeiçoamento da Lei

Algumas alterações e avanços importantes já ocorreram. Tratando de licitação não se pode negar os benefícios introduzidos pela lei 10.520/2002 que estabeleceu a modalidade de

pregão para aquisições de bens e serviços. Nesse aspecto, atualmente tem-se como destaque as mudanças regulamentadas pelo Decreto 7.892/2013, que tratou do sistema de registro de preços, tornando-o mais preciso, seguro e conexo com nossa realidade, permitindo aos órgãos públicos melhorarem o planejamento, a gestão e a redução de custo operacional, como também sistematizou a formação de parcerias para aquisições públicas.

Ressalta-se que outras alterações ainda merecem análise e apreciação desta Comissão, quais sejam:

1. Quanto a aquisição de bens e material de consumo:

- a) Dificuldade: Incompatibilidade do rito meticuloso descrito na Lei 8.666, que trata da aquisição de produtos e reagentes químicos, maquinários de alta precisão e instrumentos versus a necessidade técnica específica exigida para a execução da pesquisa.

Proposta de solução: inclusão de um inciso no artigo 24 da lei 8.666 prevendo uma exceção para possibilitar as referidas contratações mediante dispensa de licitação. Essa proposta de Inciso coaduna-se com o mandamento do Art. 218 da Constituição Federal, cujo preceito é de que “o Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas”. Ainda vai além o constituinte ao ressaltar que “a pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências” (Art. 218, § 1º da CF).

- b) Dificuldade: Ausência legislativa quanto a formação de preços do bem ou produto que será licitado, não existindo na Lei 8.666/93 o critério a ser observado pelo agente público quando da referida pesquisa. Consta na lei apenas a exigência de que seja preço de mercado.

Proposta de solução 1: A Lei 8.666/93 deverá instituir um banco nacional de preço de insumos para aquisições abrangendo todas os itens adquiridos pela Administração Pública, com valores regionalizados e acessíveis à toda sociedade. Pretende-se com essa proposição maior transparência e segurança aos agentes públicos e órgãos de controle.

Proposta de solução 2: Possibilitar que as pesquisas de preços para procedimentos licitatórios sejam realizadas em nome do servidor ou empregado responsável pelo planejamento da contratação, sendo este a referência tanto para a licitação, quanto para a contratação direta em decorrência de licitação deserta ou frustrada (art. 24, V e VII). Espera-se com isto uma economia uma vez que os preços pesquisados estarão mais adequados à realidade do mercado.

- c) Dificuldade: Aquisição de produtos importados com recursos próprios (nacionais), cujo fornecedor não possui representação em território brasileiro.

Proposta de solução: Flexibilização da legislação para permitir a negociação direta com o fornecedor no exterior por parte do órgão licitante.

2. Quanto a contratação de obras e serviços de engenharia

a) Dificuldade: Morosidade no rito das modalidades de licitação concorrência, tomada de preços e convite.

Proposta de solução: Adoção do rito da modalidade pregão, invertendo-se as fases de habilitação e proposta de preço, de forma que se tenha primeiro o menor preço e depois seja verificada a regularidade do fornecedor no momento da contratação, ou seja, adotar a modalidade Pregão preferencialmente eletrônico para obras e serviços.

b) Dificuldade: Os valores constantes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI) têm sido adotados como preços unitários máximo nas licitações, e esses valores, muitas vezes estão sendo questionados por estarem abaixo dos praticados no mercado. Os participantes dizem que o atual sistema (SINAPI), é desatualizado e pouco adaptado às realidades dos mercados regionais e às especificações de cada obra. Com isto ocorre dificuldade de cumprimento de contrato.

Proposta de solução: Inclusão do SINAPI na legislação e adoção de mecanismos que permitam a atualização de forma a contemplar as realidades regionais.

3. Quanto a contratação de serviços:

a) Dificuldade: Ausência de previsão legal para contratação de prestadores de serviços exclusivos.

Proposta de solução: Aperfeiçoamento do Art. 25. Inciso I com a inclusão de serviços onde existe apenas um representante comercial exclusivo.

Como sugestão tem-se:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, serviços ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes.

4. Quanto a aspectos gerais:

a) Dificuldade: Várias adequações na lei impuseram a exigência de certidões diversas a fim de comprovar a habilitação do licitante, exigindo a consulta em várias bases de dados, causando morosidade no processo.

Proposta de solução: Sugere-se utilizar as ferramentas de Tecnologia da Informação (TI) disponíveis como forma de integrar os dados e informações existentes em uma única base de consulta.

b) Dificuldade: A Lei 8.666/93 prevê em seu Art. 3º questões de sustentabilidade, havendo apenas direcionamento de princípios.

Proposta de soluções: adequar legislação trazendo o disposto no Decreto 7.746/2012, para a Lei de Licitação.

c) Dificuldade: Diversas Instruções Normativas (IN) e Decretos devem ser observados nas contratações, mas não estão contempladas na Lei de Licitação.

Proposta de solução: adequação da Lei 8.666/93 com a inclusão das recomendações que constam em instrumentos legais editados após a referida lei, em especial a IN 02 (contratação de terceirização) e 04 (Tecnologia da Informação)

d) Dificuldade: Ausência de atualização dos valores previstos para dispensa de licitação, convite, tomada de preço e concorrência.

Proposta de solução: Atualizar os valores previstos na Lei 8.666/93 bem como estabelecer periodicidade para atualização dos referidos valores pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

e) Dificuldade: As ICTs como a Embrapa enfrentam grande dificuldade na aplicação da Lei de Licitação que não considera as suas especificidades e as necessidades de estar sempre inovando e buscando soluções científicas e tecnológicas. Utilizar um regramento geral, como preconizado atualmente, dificulta a agilidade necessária e compromete a qualidade das aquisições.

Proposta de soluções: A Lei de Licitação deverá autorizar que as ICTs tenham um regulamento próprio de licitação, prevendo que o mesmo deverá ser aprovado pelo seu órgão superior de gestão e publicado no Diário Oficial da União. A Embrapa neste sentido tem estudos que demonstram a viabilidade de estabelecer o referido regulamento que poderá ser disponibilizado a esta Comissão caso tenham interesse.

Finalmente, somados a todas essas sugestões de melhoria na Lei 8.666/93, registra-se que alguns aspectos ligados a fatores externos, tais como liberação orçamentária, capacitação e planejamento das instituições às quais se aplica esta lei são fundamentais para uma eficiente implementação da Lei.