

ENC: Abdib - Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021 – Veto 13/2021: avaliação dos vetos no setor de infraestrutura nacional

Presidência

sex 07/05/2021 11:09

Para: Jacqueline de Souza Alves da Silva <JACQUES@senado.leg.br>;

0 1 anexo

c376 Lei n.º 14.133.pdf;

De: Venilton Tadini [mailto:tadini@abdib.org.br]

Enviada em: sexta-feira, 7 de maio de 2021 11:06

Para: Presidência <presidente@senado.leg.br>

Assunto: ENC: Abdib - Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021 – Veto 13/2021: avaliação dos vetos no setor de infraestrutura nacional

De: Venilton Tadini

Enviada em: quinta-feira, 6 de maio de 2021 18:29

Para: 'sen.rodrigopacheco@senado.leg.br'

Cc: 'gab.presidencia@camara.leg.br'; 'senantonioanastasia@senado.leg.br'; José Maria de Paula Garcia

Assunto: Abdib - Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021 – Veto 13/2021: avaliação dos vetos no setor de infraestrutura nacional

ABD–376

São Paulo, 06 de maio de 2021.

Presidente do Senado Federal

Senador da República RODRIGO PACHECO, MD Presidente do Senado Federal e do Congresso Nacional

C/C

Deputado Federal Arthur Lyra, MD Presidente da Câmara dos Deputados

Senador da República Antônio Anastasia, relator do Projeto de Lei n.º 559/2013

Ref.: Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021 – Veto 13/2021: avaliação dos vetos no setor de infraestrutura nacional

Prezados Senhores,

A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INFRAESTRUTURA E INDÚSTRIAS DE BASE – ABDIB – entidade representativa da

infraestrutura nacional, que reúne empresas, investidores, instituições financeiras, seguradoras, consultorias e sociedade de advogados atuantes no setor, vem à presença de V.Exas., apresentar considerações acerca do Veto n.º 13/2021 encaminhado pela Presidência da República por meio da Mensagem n.º 118/2021.

O aludido Veto promoveu a retirada de dispositivos da Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021, responsável pela instituição de um novo regime licitatório e de contratos celebrados pela Administração Pública. Aguardada há anos, a Lei n.º 14.133/2021 trouxe inovações relevantes ao ambiente de contratação pública, com o intuito notório de promover maior eficácia aos contratos.

Ocorre que alguns dos vetos apresentados pela Presidência da República acabaram por esvaziar avanços relevantes dessa Lei, retirando do seu texto instrumentos extremamente benéficos à contratação governamental. Nesse sentido, dentro do seu objetivo institucional e reafirmando o compromisso de mais de seis décadas com o desenvolvimento do país, a ABDIB apresenta algumas considerações sobre os vetos, de modo a contribuir com a apreciação que este Congresso Nacional.

O intuito dessas contribuições é apresentar, de um lado, a necessidade de derrubada de alguns dos vetos, tidos na avaliação da ABDIB e das suas associadas como prejudiciais ao objetivo da Lei n.º 14.133/21 e, por outro, a defesa de outros vetos que, por sua vez, trouxeram melhorias ao texto original da lei.

I – DA NECESSIDADE DE DERRUBADA DE VETOS QUE PROSCREVEM AVANÇOS NO AMBIENTE DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Apesar do usual apuro na avaliação das proposições legislativas, é certo que alguns dos vetos constantes da Mensagem n.º 118/2021 se apresentam em desarmonia com os objetivos declarados da Lei n.º 14.133/2021. Sua manutenção irá prejudicar sobremaneira a eficácia dos contratos administrativos, especialmente por retirar do texto legal dispositivos que pretendem prover instrumentos hábeis à mitigação de riscos tradicionais da contratação.

A derrubada desses vetos, caso assim proceda o Congresso Nacional, trará um benefício significativo às licitações e contratos administrativos, retomando o intento original da Lei.

a. A relevância da conta vinculada

Valendo-se de precedentes nos contratos de parcerias público-privadas (PPP), a Lei n.º 14.133/2021 trouxe para o regime geral de contratos o instrumento da conta vinculada. Por ele, os recursos necessários aos pagamentos devidos pela Administração seriam depositados numa conta específica, cuja movimentação exclusiva se destina à remuneração do contrato a ela vinculado.

Esse instrumento, previsto no *caput* do art. 142^[1], é um excepcional avanço num problema crônico dos contratos administrativos, colocados em risco diante da falta de recursos necessários à sua execução. Muitas vezes, o comprometimento da remuneração devida ao contratado é decorrência direta da falta de planejamento da Administração e, em alguns casos, do pouco zelo com as obrigações por ela assumidos nos contratos.

Dessa maneira, prever uma conta vinculada aos pagamentos devidos em cada contrato é um mitigador desse risco. Contudo, a mera previsão da faculdade de os contratos preverem a conta é disposição vazia e que tende à inocuidade. Para evitar esse risco, a Lei trazia em sua redação original um conjunto de dispositivos que fornecia a efetividade ao instrumento da conta vinculada. Todos, infelizmente, vetados pela Presidência da República.

São, pois, *(i)* o parágrafo único do art. 142, que tornava a conta vinculada obrigatória nos contratos de obras; *(ii)* o § 2º do art. 115, que condicionava a expedição da ordem de serviço de cada etapa do contrato ao prévio depósito dos recursos correspondentes na conta vinculada; e *(iii)* o § 3º do art. 115, que tornava os recursos depositados na conta vinculada impenhoráveis.

Os dispositivos vetados tinham objetivos muito claros. A obrigação da conta vinculada nos contratos de obras reconhece que essa espécie contratual é a mais afetada pelo comprometimento do fluxo financeiro, tendo em conta os altos valores antecipados pelo contratado na execução das parcelas da obra. Por sua vez, obrigar a Administração a depositar previamente os recursos necessários à consecução das parcelas contratuais – em todos os contratos, não apenas os de obra – confere a segurança necessária ao cumprimento da ordem de serviço. Afinal, o contratado iniciaria a sua prestação já com o valor dos pagamentos que lhe são devidos disponíveis e acautelados na conta vinculada. Por fim, a referência à impenhorabilidade não traduzia nenhuma grande mudança no ambiente de recursos públicos, já sujeitos a essa característica.

O fato é que a supressão desses três dispositivos retorna a situação contratual ao *status quo*, na qual ainda

impeia a falta de planejamento orçamentário do poder público, da qual resulta o comprometimento do adimplemento das obrigações contratuais da Administração. Tanto pior que as razões de veto acabam reafirmando essa condição, ao pregar que o veto se justifica para evitar “represamento” de recursos e eventual prejuízo ao atendimento de demandas urgentes do poder público. Ora, a conta vinculada é, justamente, um instrumento de planejamento orçamentário e que forcejaria mais cautela e responsabilidade fiscal, algo, inclusive, defendido pelo Executivo federal.

Também não procede a alegação de que os dispositivos contrariam o art. 56 da Lei n.º 4.320/1964, que predica a unidade de tesouraria, ao vedar criação de caixas especiais. A uma porque esse preceito não é absoluto e a estrutura de contas vinculadas ou segregação de recursos já é utilizada pela Administração, especialmente em contratos de financiamento externo e nas parcerias público-privadas. A duas porque se é essa a fundamentação, não haveria porque deixar no texto da lei a previsão da conta vinculada, ainda constante do *caput* do art. 142 e, no § 3º, inciso III e § 4º, ambos do art. 121.

Portanto, em prol do sucesso das contratações, posto em risco pela indisponibilidade de recursos que, quando menos, oneram indevidamente a prestação, é premente a derruba dos vetos aos § 2º e 3º do art. 115, e ao parágrafo único do art. 142.

b. A necessidade de licença prévia para publicação do edital

O § 4º do art. 115 fazia coro à preocupação da Lei nº 14.133/2021 com os impactos negativos dos atrasos no licenciamento ambiental. Em diversas passagens, a Lei predica mecanismos de mitigação do risco de demora na obtenção das licenças ambientais. Todos eles, no entanto, atuam *a posteriori*, para tentar remediar os efeitos do risco, mas não chegam a prevenir esse risco.

O único dispositivo que trazia um instrumento preventivo era, justamente, o § 4º do art. 115, objeto de um dos vetos. Nele, há a preocupação de condicionar a publicação do edital à obtenção anterior da licença ambiental prévia pela Administração contratante. Com isso, o contrato já se iniciaria sem a eventualidade de atraso ou não obtenção da licença prévia.

Contudo, a razão de veto dá conta de que a previsão impediria a contratação integrada, que, por não conter o projeto básico na licitação, impediria a obtenção anterior da licença prévia. Essa preocupação, conquanto válida, não é absoluta, pois os elementos do anteprojeto constante da contratação integrada, previstos no art. 6º da Lei, já poderiam suprir as demandas dos órgãos ambientais na maioria dos casos.

Portanto, melhor do que simplesmente proscrever a obrigação de obtenção da LP para publicação do edital, seria melhor manter o dispositivo e, caso o órgão ambiental demandasse informações adicionais àquelas constantes do anteprojeto, poder-se-ia ter justificativa razoável para que a LP fosse obtida após publicação do edital.

A situação, inclusive, não é inédita, tendo em conta que, especialmente nas contratações de concessões e PPP, há projetos que contam com a licença prévia emitida mesmo que sem um projeto básico disponível. Portanto, o veto não se justifica e retira do texto legal um dispositivo útil à eficácia contratual.

C. A relevância da técnica no julgamento das licitações para serviços técnicos especializados

O § 2º do art. 37 predica que as licitações para a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual sejam licitados com julgamento pela técnica, seja de maneira exclusiva ou em conjunto com o preço, na proporção máxima de 70% da nota final. A disposição tem o nítido objetivo de evitar que contratos nos quais a experiência e conhecimentos específicos dos licitantes é essencial ao sucesso da prestação futura. São, afinal, “serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual”, o que seria mais que suficiente para se ter a certeza de que avaliar a técnica de cada licitante é imprescindível.

No entanto, o veto imposto ao dispositivo retirou essa previsão e manteve a possibilidade de serviços com alto viés técnico restarem contratados apenas com aferição do preço. Essa restrição pode comprometer a avaliação dos licitantes, equalizando-os por critério insuficiente à especialização de cada um, isto num contrato cuja natureza é eminentemente especializada.

Reducir contratos de alta especialização técnica ao valor das ofertas pode, na melhor das hipóteses, contratar um licitante com menos qualificação e, na pior, um que não tenha as condições necessárias à boa execução contratual. Mais que isso, amparado apenas no preço, o julgamento poderá forcejar a oferta de valores insuficientes ao cumprimento das obrigações contratuais com a qualidade desejada para serviços dessa natureza.

II – DA MANUTENÇÃO DE VETOS QUE APRIMORAM O TEXTO LEGISLATIVO

Se há a necessidade de derrubar os vetos acima, que comprometem os objetivos da Lei n.º 14.133/2021, também é certa a manutenção de dois vetos específicos, que ajustam o texto legislativo à racionalidade mais aprimorada, um deles, inclusive, refletindo recente posicionamento do Supremo Tribunal Federal.

A manutenção desses vetos, portanto, impõe-se em prol da segurança jurídica e de preceitos institucionais relevantes.

a. A independência dos órgãos de controle

Com o intuito de prover uniformidade ao controle sobre as licitações e contratos administrativos, o art. 172, *caput*, predica a obrigação de os órgãos de controle emitirem justificativa específica das decisões que consignem entendimento distinto de súmula aprovada pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Por mais que não se negue a validade do objetivo almejado pelo dispositivo, é fato que esse tipo de limitação extrapola a organização institucional, seja em relação à separação de poderes, seja pelo pacto federativo, ambos de guarda constitucional e bem referidos nas razões de veto. Ora, por mais que seja fundamental, a competência do TCU não lhe confere a condição de entidade aglutinadora ou com prerrogativas de emitir posicionamento definitivo em matéria de controle. Não se trata, pois, do mesmo que ocorre com o Supremo Tribunal Federal e com o Superior Tribunal de Justiça, que detêm, efetivamente, um papel de uniformização previsto constitucionalmente.

Portanto, a retirada desse dispositivo atende aos preceitos da Constituição e reafirmam a independência entre os poderes e entre os entes federativos.

b. A efetividade dos acordos de leniência

Importante inovação no aparato de investigação e combate à corrupção, os acordos de leniência experimentam um ambiente de alta insegurança jurídica, notadamente por conta de embates entre os diversos órgãos de repressão estatais. A celebração de um acordo, no atual ambiente institucional, desafia, para a sua efetividade, a superação de disputas entre órgãos que detêm a competência para investigar e apenas particulares.

A situação é de tal ordem relevante que foi recentemente objeto de julgado do STF, ao analisar a competência do TCU para restringir os efeitos de acordos de leniência celebrados pelo Ministério Público Federal, pela Advocacia-Geral da União e pela Controladoria-Geral da União. De fato, no último dia 30 de março, a Suprema Corte reafirmou a deferência que o TCU deve guardar em relação aos acordos de leniência [\[2\]](#).

Nesse sentido, o parágrafo único do art. 159 estabelecia que os efeitos do acordo de leniência para as sanções previstas na Lei e na Lei Orgânica do TCU dependeriam de manifestação favorável da corte de contas. A supressão do dispositivo reafirma que o TCU não detém a competência para se opor à eficácia dos acordos de leniência, conforme resta claro nas razões de veto, que expõem os limites à atuação do Tribunal.

Portanto, a manutenção desse veto coaduna com os preceitos constitucionais, reiterados pelo STF, bem como pelos objetivos dos acordos de leniência.

Essas são as contribuições que a Abdib pretende apresentar à apreciação do Congresso Nacional na apreciação do Veto n.º 13/2021. Espera-se, com isso, alcançar o aprimoramento do texto definitivo da Lei n.º 14.133/2021, seja com a derrubada de vetos que comprometem os objetivos do diploma, seja com a manutenção daqueles que aprimoraram o texto legislativo.

Ao tempo em que renova as estimas de consideração pelo Poder Legislativo nacional, bem representado na atuação de V.Exas. requer a apreciação das presentes contribuições e, caso entendam pertinente, sua submissão à avaliação do Plenário.

Atenciosamente,

VENILTON TADINI
Presidente Executivo

Tel.: +55 11 3094-1951
Praça Monteiro Lobato, 36 – Butantã
05506-030 – São Paulo – SP
Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base - Abdib
www.abdib.org.br

[1] Art. 142. Disposição expressa no edital ou no contrato poderá prever pagamento em conta vinculada ou pagamento pela efetiva comprovação do fato gerador.

[2] No julgamento dos Mandados de Segurança n.º 35.435, 36.496 e 36.526.



ABD-376

São Paulo, 06 de maio de 2021.

Presidente do Senado Federal

Senador da República RODRIGO PACHECO, MD Presidente do Senado Federal e do Congresso Nacional

sen.rodrigopacheco@senado.leg.br

C/C

Deputado Federal Arthur Lyra, MD Presidente da Câmara dos Deputados

gab.presidencia@camara.leg.br

Senador da República Antônio Anastasia, relator do Projeto de Lei n.º 559/2013

sen.antonioanastasia@senado.leg.br

Ref.: Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021 – Veto 13/2021: avaliação dos vetos no setor de infraestrutura nacional

Prezados Senhores,

A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INFRAESTRUTURA E INDÚSTRIAS DE BASE – ABDIB – entidade representativa da infraestrutura nacional, que reúne empresas, investidores, instituições financeiras, seguradoras, consultorias e sociedade de advogados atuantes no setor, vem à presença de V.Exas., apresentar considerações acerca do Veto n.º 13/2021 encaminhado pela Presidência da República por meio da Mensagem n.º 118/2021.

O aludido Veto promoveu a retirada de dispositivos da Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021, responsável pela instituição de um novo regime licitatório e de contratos celebrados pela Administração Pública. Aguardada há anos, a Lei n.º 14.133/2021 trouxe inovações relevantes ao ambiente de contratação pública, com o intuito notório de promover maior eficácia aos contratos.

Ocorre que alguns dos vetos apresentados pela Presidência da República acabaram por esvaziar avanços relevantes dessa Lei, retirando do seu texto instrumentos extremamente benéficos à contratação governamental. Nesse sentido, dentro do seu objetivo institucional e reafirmando o compromisso de mais de seis décadas com o desenvolvimento do país, a ABDIB apresenta algumas considerações sobre os vetos, de modo a contribuir com a apreciação que este Congresso Nacional.



O intuito dessas contribuições é apresentar, de um lado, a necessidade de derrubada de alguns dos vetos, tidos na avaliação da ABDIB e das suas associadas como prejudiciais ao objetivo da Lei n.º 14.133/21 e, por outro, a defesa de outros vetos que, por sua vez, trouxeram melhorias ao texto original da lei.

I – DA NECESSIDADE DE DERRUBADA DE VETOS QUE PROSCREVEM AVANÇOS NO AMBIENTE DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Apesar do usual apuro na avaliação das proposições legislativas, é certo que alguns dos vetos constantes da Mensagem n.º 118/2021 se apresentam em desarmonia com os objetivos declarados da Lei n.º 14.133/2021. Sua manutenção irá prejudicar sobremaneira a eficácia dos contratos administrativos, especialmente por retirar do texto legal dispositivos que pretendem prover instrumentos hábeis à mitigação de riscos tradicionais da contratação.

A derrubada desses vetos, caso assim proceda o Congresso Nacional, trará um benefício significativo às licitações e contratos administrativos, retomando o intento original da Lei.

a. A relevância da conta vinculada

Valendo-se de precedentes nos contratos de parcerias público-privadas (PPP), a Lei n.º 14.133/2021 trouxe para o regime geral de contratos o instrumento da conta vinculada. Por ele, os recursos necessários aos pagamentos devidos pela Administração seriam depositados numa conta específica, cuja movimentação exclusiva se destina à remuneração do contrato a ela vinculado.

Esse instrumento, previsto no *caput* do art. 142¹, é um excepcional avanço num problema crônico dos contratos administrativos, colocados em risco diante da falta de recursos necessários à sua execução. Muitas vezes, o comprometimento da remuneração devida ao contratado é decorrência direta da falta de planejamento da Administração e, em alguns casos, do pouco zelo com as obrigações por ela assumidos nos contratos.

Dessa maneira, prever uma conta vinculada aos pagamentos devidos em cada contrato é um mitigador desse risco. Contudo, a mera previsão da faculdade de os contratos preverem a conta é disposição vazia e que tende à inocuidade. Para evitar esse risco, a Lei trazia em sua redação original um

¹ Art. 142. Disposição expressa no edital ou no contrato poderá prever pagamento em conta vinculada ou pagamento pela efetiva comprovação do fato gerador.



conjunto de dispositivos que fornecia a efetividade ao instrumento da conta vinculada. Todos, infelizmente, vetados pela Presidência da República.

São, pois, *(i)* o parágrafo único do art. 142, que tornava a conta vinculada obrigatória nos contratos de obras; *(ii)* o § 2º do art. 115, que condicionava a expedição da ordem de serviço de cada etapa do contrato ao prévio depósito dos recursos correspondentes na conta vinculada; e *(iii)* o § 3º do art. 115, que tornava os recursos depositados na conta vinculada impenhoráveis.

Os dispositivos vetados tinham objetivos muito claros. A obrigação da conta vinculada nos contratos de obras reconhece que essa espécie contratual é a mais afetada pelo comprometimento do fluxo financeiro, tendo em conta os altos valores antecipados pelo contratado na execução das parcelas da obra. Por sua vez, obrigar a Administração a depositar previamente os recursos necessários à consecução das parcelas contratuais – em todos os contratos, não apenas os de obra – confere a segurança necessária ao cumprimento da ordem de serviço. Afinal, o contratado iniciaria a sua prestação já com o valor dos pagamentos que lhe são devidos disponíveis e acautelados na conta vinculada. Por fim, a referência à impenhorabilidade não traduzia nenhuma grande mudança no ambiente de recursos públicos, já sujeitos a essa característica.

O fato é que a supressão desses três dispositivos retorna a situação contratual ao *status quo*, na qual ainda impera a falta de planejamento orçamentário do poder público, da qual resulta o comprometimento do adimplemento das obrigações contratuais da Administração. Tanto pior que as razões de voto acabam reafirmando essa condição, ao predicar que o voto se justifica para evitar “represamento” de recursos e eventual prejuízo ao atendimento de demandas urgentes do poder público. Ora, a conta vinculada é, justamente, um instrumento de planejamento orçamentário e que forcejaria mais cautela e responsabilidade fiscal, algo, inclusive, bastante defendido pelo Executivo federal.

Também não procede a alegação de que os dispositivos contrariam o art. 56 da Lei n.º 4.320/1964, que predica a unidade de tesouraria, ao vedar criação de caixas especiais. A uma porque esse preceito não é absoluto e a estrutura de contas vinculadas ou segregação de recursos já é utilizada pela Administração, especialmente em contratos de financiamento externo e nas parcerias público-privadas. A duas porque se é essa a fundamentação, não haveria porque deixar no texto da lei a previsão da conta vinculada, ainda constante do *caput* do art. 142 e, no § 3º, inciso III e § 4º, ambos do art. 121.



Portanto, em prol do sucesso das contratações, posto em risco pela indisponibilidade de recursos que, quando menos, oneram indevidamente a prestação, é premente a derruba dos vetos aos § 2º e 3º do art. 115, e ao parágrafo único do art. 142.

b. A necessidade de licença prévia para publicação do edital

O § 4º do art. 115 fazia coro à preocupação da Lei nº 14.133/2021 com os impactos negativos dos atrasos no licenciamento ambiental. Em diversas passagens, a Lei predica mecanismos de mitigação do risco de demora na obtenção das licenças ambientais. Todos eles, no entanto, atuam *a posteriori*, para tentar remediar os efeitos do risco, mas não chegam a prevenir esse risco.

O único dispositivo que trazia um instrumento preventivo era, justamente, o § 4º do art. 115, objeto de um dos vetos. Nele, há a preocupação de condicionar a publicação do edital à obtenção anterior da licença ambiental prévia pela Administração contratante. Com isso, o contrato já se iniciaria sem a eventualidade de atraso ou não obtenção da licença prévia.

Contudo, a razão de veto dá conta de que a previsão impediria a contratação integrada, que, por não conter o projeto básico na licitação, impediria a obtenção anterior da licença prévia. Essa preocupação, conquanto válida, não é absoluta, pois os elementos do anteprojeto constante da contratação integrada, previstos no art. 6º da Lei, já poderiam suprir as demandas dos órgãos ambientais na maioria dos casos.

Portanto, melhor do que simplesmente proscrever a obrigação de obtenção da LP para publicação do edital, seria melhor manter o dispositivo e, caso o órgão ambiental demandasse informações adicionais àquelas constantes do anteprojeto, poder-se-ia ter justificativa razoável para que a LP fosse obtida após publicação do edital.

A situação, inclusive, não é inédita, tendo em conta que, especialmente nas contratações de concessões e PPP, há projetos que contam com a licença prévia emitida mesmo que sem um projeto básico disponível. Portanto, o veto não se justifica e retira do texto legal um dispositivo útil à eficácia contratual.



c. A relevância da técnica no julgamento das licitações para serviços técnicos especializados

O § 2º do art. 37 predica que as licitações para a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual sejam julgados com julgamento pela técnica, seja de maneira exclusiva ou em conjunto com o preço, na proporção máxima de 70% da nota final. A disposição tem o nítido objetivo de evitar que contratos nos quais a experiência e conhecimentos específicos dos licitantes é essencial ao sucesso da prestação futura. São, afinal, “serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual”, o que seria mais que suficiente para se ter a certeza de que avaliar a técnica de cada licitante é imprescindível.

No entanto, o veto imposto ao dispositivo retirou essa previsão e manteve a possibilidade de serviços com alto viés técnico restarem contratados apenas com aferição do preço. Essa restrição pode comprometer a avaliação dos licitantes, equalizando-os por critério insuficiente à especialização de cada um, isto num contrato cuja natureza é eminentemente especializada.

Reducir contratos de alta especialização técnica ao valor das ofertas pode, na melhor das hipóteses, contratar um licitante com menos qualificação e, na pior, um que não tenha as condições necessárias à boa execução contratual. Mais que isso, amparado apenas no preço, o julgamento poderá forcejar a oferta de valores insuficientes ao cumprimento das obrigações contratuais com a qualidade desejada para serviços dessa natureza.

II – DA MANUTENÇÃO DE VETOS QUE APRIMORAM O TEXTO LEGISLATIVO

Se há a necessidade de derrubar os vetos acima, que comprometem os objetivos da Lei n.º 14.133/2021, também é certa a manutenção de dois vetos específicos, que ajustam o texto legislativo à racionalidade mais aprimorada, um deles, inclusive, refletindo recente posicionamento do Supremo Tribunal Federal.

A manutenção desses vetos, portanto, impõe-se em prol da segurança jurídica e de preceitos institucionais relevantes.

a. A independência dos órgãos de controle

Com o intuito de prover uniformidade ao controle sobre as licitações e contratos administrativos, o art. 172, *caput*, predica a obrigação de os órgãos de controle emitirem justificativa



específica das decisões que consignem entendimento distinto de súmula aprovada pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Por mais que não se negue a validade do objetivo almejado pelo dispositivo, é fato que esse tipo de limitação extrapola a organização institucional, seja em relação à separação de poderes, seja pelo pacto federativo, ambos de guarda constitucional e bem referidos nas razões de veto. Ora, por mais que seja fundamental, a competência do TCU não lhe confere a condição de entidade aglutinadora ou com prerrogativas de emitir posicionamento definitivo em matéria de controle. Não se trata, pois, do mesmo que ocorre com o Supremo Tribunal Federal e com o Superior Tribunal de Justiça, que detêm, efetivamente, um papel de uniformização previsto constitucionalmente.

Portanto, a retirada desse dispositivo atende aos preceitos da Constituição e reafirmam a independência entre os poderes e entre os entes federativos.

b. A efetividade dos acordos de leniência

Importante inovação no aparato de investigação e combate à corrupção, os acordos de leniência experimentam um ambiente de alta insegurança jurídica, notadamente por conta de embates entre os diversos órgãos de repressão estatais. A celebração de um acordo, no atual ambiente institucional, desafia, para a sua efetividade, a superação de disputas entre órgãos que detêm a competência para investigar e apenas particulares.

A situação é de tal ordem relevante que foi recentemente objeto de julgado do STF, ao analisar a competência do TCU para restringir os efeitos de acordos de leniência celebrados pelo Ministério Público Federal, pela Advocacia-Geral da União e pela Controladoria-Geral da União. De fato, no último dia 30 de março, a Suprema Corte reafirmou a deferência que o TCU deve guardar em relação aos acordos de leniência².

Nesse sentido, o parágrafo único do art. 159 estabelecia que os efeitos do acordo de leniência para as sanções previstas na Lei e na Lei Orgânica do TCU dependeriam de manifestação favorável da corte de contas. A supressão do dispositivo reafirma que o TCU não detém a competência para se opor à eficácia dos acordos de leniência, conforme resta claro nas razões de veto, que expõem os limites à atuação do Tribunal.

² No julgamento dos Mandados de Segurança n.º 35.435, 36.496 e 36.526.



Portanto, a manutenção desse voto coaduna com os preceitos constitucionais, reiterados pelo STF, bem como pelos objetivos dos acordos de leniência.

Essas são as contribuições que a Abdib pretende apresentar à apreciação do Congresso Nacional na apreciação do Veto n.º 13/2021. Espera-se, com isso, alcançar o aprimoramento do texto definitivo da Lei n.º 14.133/2021, seja com a derrubada de vetos que comprometem os objetivos do diploma, seja com a manutenção daqueles que aprimoraram o texto legislativo.

Ao tempo em que renova as estimas de consideração pelo Poder Legislativo nacional, bem representado na atuação de V.Exas. requer a apreciação das presentes contribuições e, caso entendam pertinente, sua submissão à avaliação do Plenário.

Atenciosamente,

Venilton Tadini
Presidente-executivo



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

DESPACHO N° 16/2021

Junte-se à página oficial da tramitação das proposições legislativas as cópias eletrônicas de manifestações externas, conforme listagem a seguir exposta:

1. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.034165/2021-90
2. VET nº 56 de 2019 Documento SIGAD nº 00100.040310/2021-71
3. PL nº 5614 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.038968/2021-21
4. PL nº 1428 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.040330/2021-42
5. PL nº 5961 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.040519/2021-35
6. PL nº 3657 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.044717/2021-78
7. PL nº 1985 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.045273/2021-98
8. VET nº 13 de 2021 Documento SIGAD nº 00100.045321/2021-48
9. PEC nº 187 de 2019 Documento SIGAD nº 00100.045305/2021-55
10. VET nº 12 de 2021 Documento SIGAD nº 00100.035604/2021-81
11. PLC nº 80 de 2018. Documento SIGAD nº 00100.045725/2021-31
12. PLC nº 130 de 2011. Documento SIGAD nº 00100.045761/2021-03
13. PL nº 973 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.045755/2021-48
14. PL nº 2563 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.045742/2021-79
15. PL nº 2022 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.042825/2021-14
16. PLC nº 61 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.038190/2021-42
17. MPV nº 1023 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.048750/2021-77
18. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.046907/2021-20
19. PEC nº 65 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.046897/2021-22
20. PL nº 1417 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.046877/2021-51
21. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.046867/2021-16
22. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.046864/2021-82
23. PL nº 3477 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.047400/2021-93



24. PLC nº 15 de 2015. Documento SIGAD nº 00100.047437/2021-11
25. PLC nº 80 de 2018. Documento SIGAD nº 00100.047996/2021-21
26. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.048718/2021-91
27. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.048752/2021-66
28. PL nº 1473 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.049186/2021-18
29. PLC nº 61 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.049687/2021-96
30. PL nº 1473 de 2021. Documento SIGAD nº 00100049416/2021-31
31. SCD nº 6 de 2016. Documento SIGAD nº 00100.049419/2021-74
32. PL nº 4909 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.049773/2021-07
33. PL nº 4909 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.049647/2021-44
34. PL nº 510 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.049578/2021-79
35. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.050851/2021-16
36. VET nº 10 de 2021 Documento SIGAD nº 00100.050844/2021-14
37. PLC nº 151 de 2015. Documento SIGAD nº 00100.049710/2021-42
38. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.050395/2021-04
39. PL nº 5228 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.050374/2021-81
40. PL nº 6545 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.050466/2021-61
41. PL nº 4909 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.050453/2021-91
42. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.039865/2021-71
43. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.051960/2021-42
44. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100. 519940/2021-37
45. PL nº 4909 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.051606/2021-18
46. MPV nº 1016 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.051715/2021-35
47. MPV nº 1017 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.051715/2021-35
48. PL nº 4909 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.051672/2021-98
49. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.051808/2021-60
50. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.051458/2021-31

Secretaria-Geral da Mesa, 10 de junho de 2021.

(assinado digitalmente)
JOSÉ ROBERTO LEITE DE MATOS
Secretário-Geral da Mesa Adjunto

