



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador CID GOMES

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA (CI), sobre o Projeto de Lei nº 1.086, de 2024, do Senador Fernando Farias, que altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, para estabelecer margem de preferência para os modelos movidos a biocombustíveis ou a hidrogênio nas compras e locações de veículos automotores, bem como para os biocombustíveis e o hidrogênio verde nas compras de combustíveis para o abastecimento de veículos automotores.

Relator: Senador **CID GOMES**

I – RELATÓRIO

Vem à apreciação desta Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) o Projeto de Lei (PL) nº 1.086, de 2024, de autoria do Senador Fernando Farias, que *altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, para estabelecer margem de preferência para os modelos movidos a biocombustíveis ou a hidrogênio nas compras e locações de veículos automotores, bem como para os biocombustíveis e o hidrogênio verde nas compras de combustíveis para o abastecimento de veículos automotores.*

O PL dispõe de quatro artigos.

O art. 1º do PL nº 1.086, de 2024, indica o objeto da lei e o alcance da sua aplicação: o estabelecimento da margem de preferência para os modelos, híbridos ou não, “flex-fuel”, ou exclusivamente movidos a biocombustível, ou



a hidrogênio nas compras e locações de veículos automotores, bem como para os biocombustíveis e o hidrogênio verde nas compras de combustíveis para o abastecimento de veículos automotores.

O art. 2º do Projeto de Lei, por sua vez, estabelece definições relacionadas ao tema regulamentado. Entre elas, destacam-se os biocombustíveis, caracterizados como insumos energéticos renováveis derivados de “*biomassa ou gordura vegetal, como o etanol hidratado, o biodiesel, o biogás, o óleo vegetal hidrotratado (HVO), o biometano e o diesel obtido a partir da cana de açúcar*”. Também é definido o Hidrogênio Verde, que corresponde ao “*hidrogênio obtido a partir de quaisquer processos ou rotas tecnológicas com o uso de fontes renováveis de energia, tais como eletrólise da água, gaseificação de biomassa renovável, reforma de biogás ou de biometano, reforma de glicerina coproduto da fabricação de biodiesel, reforma de etanol, fotólise solar da água, entre outros processos dispostos em regulamento*”. Por fim, são mencionados os veículos automotores “flex-fuel”, que são “*aqueles que são capazes de serem movidos a combustíveis fósseis e a biocombustíveis, ou suas misturas*”.

O art. 3º do PL dispõe sobre alteração na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei das Licitações), com disposições acerca de bens que atendam ao enquadramento para fins de margem de preferência, sobretudo quanto à aquisição ou locação de veículos automotores pelo Poder Público. Considerando esse contexto, são mencionados os “*veículos (híbridos ou não) flex-fuel, ou exclusivamente movidos a biocombustível ou a hidrogênio*”. Dispõe, também, sobre processos licitatórios destinados à aquisição de combustíveis para abastecer a frota pública de veículos automotores, prevendo margem de preferência para a aquisição de biocombustíveis, ou de hidrogênio verde.

O art. 4º trata do início do prazo de vigência da lei.

Na justificação apresentada, o autor do PL defendeu o objetivo de incentivar o uso dos biocombustíveis, combustível limpo e sustentável, considerando que o Brasil deve aproveitar suas potencialidades na área energética para implementar uma estratégia própria de incentivo à transição energética. Assim, o país deve procurar limpar de forma célere e eficiente a sua matriz de transportes. Existe também uma preocupação quanto ao descarte dos materiais utilizados nesse processo, especialmente em relação às baterias que contêm substâncias químicas altamente tóxicas, com potencial para contaminar águas subterrâneas.



Destarte, a Justificação da proposição enfatiza o art. 225 da Constituição Federal, que atribui ao Poder Público o dever de preservar e proteger um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por fim, destaca a relevância da aplicação da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações), como instrumento para garantir o cumprimento dessas obrigações.

Nesse contexto, uma estratégia para a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, segundo argumentado pelo autor da proposição, é o estímulo à substituição da frota de veículos públicos movidos a combustíveis fósseis por aqueles que utilizam biocombustíveis ou hidrogênio verde. Para isso, o Projeto de Lei propõe a inclusão de dispositivos legais que garantam margem de preferência em licitações voltadas à aquisição ou locação desses veículos. Além disso, sugere a adaptação da Lei nº 14.133, de 2021, para abranger uma gama maior de bens compatíveis com os princípios da sustentabilidade, incluindo veículos híbridos e movidos a biocombustíveis, por apresentarem maior eficiência no consumo energético.

O PL teve início de tramitação no Senado Federal em 3 de abril de 2024. Em 10 de abril do mesmo ano, o Plenário da Casa Legislativa determinou que a proposição fosse apreciada pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e pela CI, que se manifestará sobre o PL em caráter terminativo. O PL foi aprovado na CAE com emenda de redação (Emenda nº 1 – CAE) e encaminhado, em 9 de julho de 2024, para a CI.

Nesta Comissão, foi apresentada ao PL a Emenda nº 2, que altera o seu conteúdo, procurando conferir mais agilidade e eficiência na implementação da política de margens de preferência. Ela expande a aplicabilidade das margens de preferência para bens sustentáveis, além de manter a atribuição de definição dos produtos beneficiados no âmbito de atuação da Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável (CICS), a qual foi criada pelo Decreto nº 11.890, de 2024.

II – ANÁLISE

Considerando os termos do art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à CI opinar sobre proposições que tratam de *transportes de terra, mar e ar, obras públicas em geral, minas, recursos geológicos, serviços de telecomunicações, parcerias público-privadas e agências reguladoras pertinentes, e outros assuntos correlatos*. A matéria trata



da alteração da Lei nº 14.133, de 2021, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, para criar margem de preferência para os modelos movidos a biocombustíveis ou a hidrogênio, em situações de compras e locações de veículos automotores, e para os biocombustíveis e o hidrogênio verde nas compras de combustíveis para o abastecimento de veículos automotores. Evidencia-se, pois, a competência desta CI para apreciar a matéria.

Sob a ótica constitucional, o PL cumpre os requisitos formais e materiais de constitucionalidade, dado que: i) à União compete privativamente legislar sobre energia, nos termos do inciso IV do art. 22 da Constituição Federal (CF), e sobre licitação, conforme o disposto no XXVII do mesmo art. 22 da CF, dois assuntos que permeiam a matéria; ii) ao Congresso Nacional é assegurada a competência para dispor sobre as matérias atribuídas à União, conforme o *caput* do art. 48 da CF; iii) o PL em tela, quanto ao conteúdo, não viola cláusulas pétreas; e iv) não há vício de iniciativa parlamentar.

O PL, ainda, obedece aos requisitos de juridicidade, que compreende a abstratividade, coercibilidade, generalidade, imperatividade e inovação da ordem legal.

No que tange à técnica legislativa, não foram evidenciados ajustes a serem feitos, e, quanto a aspectos fiscais da matéria, a proposição já foi objeto de análise na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), onde não foram identificados impactos relevantes sobre as contas públicas.

Quanto ao mérito, a leitura da Justificação do PL nº 1.086, de 2024, não deixa dúvida acerca da relevância de sua aprovação em função da sua pretensão central: promover o uso de combustíveis alternativos aos combustíveis fósseis. O PL apoia-se em ideias de valorização de modelos de transporte menos poluente, alinhados com as pretensões de descarbonização perseguidas por diferentes governos do mundo, inclusive o do Brasil. A política pública de margem de preferência em contratações públicas compreende evidente incentivo ao desenvolvimento de alternativas de transporte que prestigiem substitutos aos hidrocarbonetos como fonte de energia para traz consistência na defesa essa finalidade.

Considerando, contudo, a diversidade de opções que possam ser usadas para a finalidade almejada pela proposição em análise, é mais conveniente aprovar um projeto de lei que seja mais abrangente, e que as opções escolhidas pela política pública em questão sejam tratadas em ato infralegal, conferindo flexibilidade nesse processo de escolha pública. Nesse



sentido, acatamos a emenda nº 2 - CI que preserva o espírito do projeto original, expande a aplicabilidade das margens de preferência para bens sustentáveis e mantém a atribuição de definição dos produtos beneficiados na esfera da Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável – CICS, criada entre outras coisas justamente para esse fim. Isso confere maior agilidade e evita retrocessos na aplicação da política, ao mesmo tempo em que amplia seu impacto, garantindo que a medida entre em operação mais rapidamente do que se fosse incluída na lei.

Apresento ainda, como emenda de relator, a inclusão de alterações na definição do catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, eliminando rigidezes no texto atual que dificultam a expansão do uso de um instrumento que muito pode contribuir para facilitar e agilizar os processos de contratação, inclusive aqueles ligados à transição energética. A emenda também define que a restrição em contratações de sistemas de tecnologia de informação e comunicação considerados estratégicos possa se aplicar não apenas a bens e serviços com tecnologia desenvolvida no país produzidos de acordo com o PPB, mas também àqueles produzidos por meio de outros processos definidos em regulamento, ampliando o universo de bens e, especialmente, serviços abrangidos pela política. Nesse sentido, são propostas alterações nos seguintes dispositivos da Lei nº 14.133, de 2021: inciso LI do art. 6º; § 1º do art. 19; inciso II e § 7º do art. 26; § 1º, inciso I, do art. 40; e inciso I do art. 43.

Apesar do nobre objetivo perseguido com a apresentação da Emenda 1 - CAE, decide-se pela sua rejeição, acatando apenas a Emenda nº 2 - CI, em favor da apresentação de um substitutivo que aprimore a aplicação do mecanismo de margem de preferência em contratações públicas. A proposta de substitutivo também leva à rejeição do parecer da CAE. Ressalta-se que o substitutivo proposto não viola a adequação orçamentária.

Salienta-se que a matéria tem relevância e se alinha a objetivos de transição energética e melhoria das condições de produção e uso de combustíveis no País.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, adequação orçamentária e financeira, técnica legislativa e regimentalidade do PL nº 1.086, de 2024. No mérito somos pela rejeição da Emenda nº 1 – CAE,



acatamento da Emenda nº 2 – CI e pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.086, de 2024, na forma do seguinte Substitutivo:

EMENDA N° – CI (Substitutivo)

PROJETO DE LEI N° 1086, DE 2024

Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, para estabelecer margem de preferência nas aquisições de bens compostáveis ou eficientes no uso de energia, água ou materiais, e de bens e serviços que atendam a critérios de sustentabilidade, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece margem de preferência nas aquisições de bens compostáveis ou eficientes no uso de energia, água ou materiais, e de bens e serviços que atendam a critérios de sustentabilidade, conforme regulamento, e aperfeiçoa a definição do catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras.

Art. 2º A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º

.....
LI – catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras: sistema de gerenciamento centralizado, destinado a permitir a padronização de itens a serem adquiridos pela Administração Pública, via licitação ou contratação direta;

.....” (NR)

“Art. 19.

.....



Assinado eletronicamente, por Sen. Cid Gomes

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2505371345>

§ 1º O catálogo referido no inciso II do caput poderá ser utilizado em licitações cujo critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto ou em contratações diretas e conterá, quando aplicável, as especificações técnicas e de execução dos respectivos objetos, conforme disposto em regulamento.

” (NR)

“Art. 26.

II – bens reciclados, recicláveis, biodegradáveis, compostáveis ou eficientes no uso de energia, água ou materiais, e bens e serviços que atendam a critérios de sustentabilidade, conforme regulamento.

§ 7º Nas contratações destinadas à implantação, à manutenção e ao aperfeiçoamento dos sistemas de tecnologia de informação e comunicação considerados estratégicos em ato do Poder Executivo federal, a licitação poderá ser restrita a bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País produzidos de acordo com o processo produtivo básico de que trata a Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001, ou conforme disposto em regulamento.” (NR)

“Art. 40.

§ 1º

I – especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, sustentabilidade, durabilidade e segurança;

” (NR)

“Art. 43.

I – parecer técnico sobre o objeto a ser padronizado, contendo os elementos e requisitos técnicos mínimos a serem observados, considerados aspectos relacionados a desempenho, custos operacionais e condições de manutenção e garantia, quando aplicável;

” (NR)

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator