



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

VOTO EM SEPARADO Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 158, de 2004, do Senador Pedro Simon, que *acrescenta dispositivos ao artigo 2º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. (Veda a subcontratação para execução de obras e serviços de engenharia custeados pela União, nas regiões onde operem Batalhões de Engenharia e Construção e Batalhões Ferroviários do Ministério do Exército capacitados a executá-los).*

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 158, de 2004, de autoria do Senador Pedro Simon, que acrescenta dois parágrafos ao *caput* do art. 2º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 – a Lei de Licitações e Contratos Administrativos –, para determinar que, sempre que possível, as obras e serviços de engenharia custeados pela União sejam executados diretamente pelos Batalhões de Engenharia e Construção ou Batalhões Ferroviários do antigo Ministério do Exército, vedada a subcontratação.



SF/14797.39704-03



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

Nos termos do projeto, a realização de qualquer obra ou serviço dessa natureza será precedida de consulta formal ao Ministério do Exército, para que este se manifeste acerca da viabilidade de execução direta por seus batalhões especializados. Apenas no caso de resposta negativa será iniciado o processo licitatório para contratação da execução indireta.

Argumenta o autor que a experiência histórica e a performance da engenharia militar credenciam-na a executar a implantação de obras públicas, em termos de conhecimento técnico. Além disso, a rigidez na aquisição de materiais e no acompanhamento da execução de obras físicas dá aos Batalhões de Engenharia a possibilidade de minimizar custos, nas obras sob contratação indireta, conforme dispõe o § 2º desta proposição, podendo-se, portanto, constituir em referência de preços para a contratação de obras públicas, a níveis federal, estadual e municipal.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

Em 23 de abril de 2014 o Senador Morazildo Cavalcanti, relator da matéria na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - CCJ, apresentou relatório, no qual aduz que

a proposta merece ser aprovada, pois cria mecanismo que torna obrigatória a consulta ao Exército Brasileiro acerca da possibilidade de execução direta de obras e serviços de engenharia, previamente à realização de procedimentos licitatórios.



SF/14797.39704-03



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

Há, portanto, duplo mérito na proposição. Primeiro, o de garantir que o Estado não assumirá despesas com a realização de obras e serviços de engenharia antes de verificar a possibilidade de realização direta, menos onerosa. O segundo é tornar possível a melhor utilização dos recursos humanos e materiais existentes nos Batalhões de Engenharia e Construção e nos Batalhões Ferroviários, criando a possibilidade de maior aprimoramento das técnicas de engenharia necessárias ao desempenho da função primeira do Exército Brasileiro, de garantidor da defesa nacional.

Conclui pela aprovação da matéria, com apresentação de três emendas, para:

- a) Adequar a ementa do projeto ao seu conteúdo;
- b) Acrescentar artigo que contenha a cláusula de vigência, determinando, assim, que a lei entre em vigor na data de sua publicação;
- c) Corrigir as referências ao Ministério do Exército, haja vista a criação do Ministério da Defesa e dos Comandos das três Forças Armadas, em substituição aos três Ministérios Militares; à subcontratação, uma vez que, tratando-se de execução direta de obras pelos batalhões, não há contratação, mas sim celebração de convênio entre órgãos.

Após a leitura do relatório, pela aprovação da matéria, foi concedida vistas da matéria.



SF/14797.39704-03



II – ANÁLISE

Incumbe a esta Comissão a apreciação de aspectos constitucionais, jurídicos e regimentais de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente do Senado Federal, assim como, consoante art. 101, *alínea* “g”, do Regimento Interno do Senado Federal, manifestar-se sobre o mérito de matérias que tratam sobre normas gerais de licitação e contratação pública.

A matéria não apresenta quaisquer vícios de constitucionalidade, juridicidade ou de regimentalidade, restando atendidos os requisitos constitucionais relativos à competência legislativa da União.

No tocante ao mérito, discordamos do relatório apresentado pelo Senador Mozarildo Cavalcanti, por entendermos não haver argumentos que justifiquem impor ao Comando do Exército a função precípua de assumir obras e serviços de engenharia, mesmo em localidades que disponha de batalhões especializados.

É reconhecida a experiência histórica do Exército Brasileiro na implantação de obras públicas. Não por acaso, quando da edição da Lei Complementar nº 117/2004, o legislador dispôs sobre a atribuição do Exército para, de forma subsidiária, realizar obras e serviços de engenharia em cooperação com órgãos públicos.

Contudo, a aprovação do Projeto de Lei poderá representar restrições à forma de execução (direta ou indireta) de obras e serviços de engenharia de responsabilidade do Poder Executivo, tendo em vista a





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

obrigatoriedade de execução de obras e serviços de engenharia custeados pela União, nas regiões onde operem batalhões capacitados a executá-los, exceto nos casos em que haja resposta negativa por parte do Exército.

Destaque-se que a Lei nº 8.666/93 permite que órgãos e entidades da Administração executem diretamente obras e serviços de engenharia, com utilização de seus próprios meios (art. 10). Contudo, a decisão sobre a conveniência e oportunidade da forma de execução de obras e serviços de engenharia deve ser mantida sob o jugo da Administração, sob pena de comprometer a celeridade e eficiência no gerenciamento de obras públicas.

A Lei também ampara a celebração de convênios (art. 116), por meio do qual os órgãos gestores poderão formalizar atos de cooperação com o Exército Brasileiro, por exemplo, com a finalidade de execução direta de obras de engenharia.

Em suma, a legislação não impõe restrição ou condicionante à atividade dos órgãos gestores.

Dessa forma, em que pese sua valorosa intenção, o Projeto de Lei apresenta risco de submeter ao Exército Brasileiro um numeroso contingente de obras e serviços de engenharia, tendo em vista a presença de Batalhões de Engenharia em praticamente todos os estados, em que pese a possibilidade de "resposta negativa" prevista pelo 2º parágrafo do PLS.

A contratação de empresas privadas pela Administração Pública ainda reduz a assimetria de informações existente entre o setor



SF/14797.39704-03



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

privado e a Administração, favorecendo o compartilhamento de novas técnicas construtivas e de soluções de engenharia com o setor público, importantes ao planejamento de novas contratações.

O PLS nº 158/2004, ao condicionar a execução indireta por empresa privada à negativa pelo Ministério Exército, desconsidera o atraso que poderá gerar para o início da realização de obras e serviços de engenharia. Não fixa prazo para resposta da Organização Militar à consulta do órgão gestor, em prejuízo do planejamento da Administração e do interesse público.

A participação Exército Brasileiro em obras e serviços de engenharia faz-se essencial em regiões de difícil acesso, em ocasiões onde é constatada a falta de interesse de empresas privadas no certame, ou mesmo quando trata-se de obra estratégica para a segurança nacional.

Exatamente nesse sentido tem sido a participação do Exército em obras e serviços de engenharia nos empreendimentos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, localizados em regiões remotas, sendo essa uma inestimável contribuição da força para o desenvolvimento nacional.

A definição da responsabilidade pela execução de obras, a cargo ou não do Exército Brasileiro, deve continuar sendo prerrogativa do Poder Executivo que, de acordo com necessidades e estratégias definidas pela Administração, avalia a melhor forma para a contratação e execução dos empreendimentos.



SF/14797.39704-03



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

III – VOTO

Pelos motivos expostos, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado n° 158, de 2004, e no mérito, pela sua *rejeição*.

Sala da Comissão,

Senadora Kátia Abreu
PMDB/TO

