



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 637-B, DE 2007

(Do Sr. Carlos Bezerra)

Altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para o fim de vedar a vinculação do produto da arrecadação de multas ao pagamento de empresas privadas prestadoras de serviço aos órgãos e entidades da Administração Pública; tendo parecer: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (Relator: DEP. PEDRO HENRY); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação (Relator: DEP. JOÃO DADO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:
TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIAÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24, II

S U M Á R I O

I – Projeto Inicial

II – Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- Parecer do Relator
- Parecer da Comissão

III – Na Comissão de Finanças e Tributação

- Parecer do Relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 7º da Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar acrescido do seguinte § 10:

Art. 7º.....

§10 É vedada a vinculação do produto da arrecadação de multas à remuneração contratual de empresa privada para a prestação de serviços aos órgãos e entidades da Administração Pública. (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Somente a fúria arrecadatória de várias unidades políticas brasileiras, no afã de arrancar dos cidadãos brasileiros uma boa parte do que lhes sobra após o pagamento de seus inúmeros encargos tributários, dentre eles o IPVA (Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores) é que poderia justificar a aliança indevida do Poder Público com o particular, para o fim de, utilizando modernos aparelhos de detecção de comportamento no trânsito, autuar as pessoas, dividindo o resultado desse trabalho, em parte como pagamento da atividade empresarial. Referimo-nos aos chamados “pardais” instalados e operados por empresas particulares em lugares estratégicos das vias públicas, em razão de contrato com os poderes públicos. Como essas empresas, muitas vezes, têm participação percentual no volume da arrecadação, quanto mais multas, mais lucro haverá, perdendo-se, em grande medida, o sentido educativo e também preventivo da cominação.

Uma tal postura faz lembrar práticas de há muito tempo sepultadas nos escaninhos do tempo, quando, por exemplo, os senhores feudais contratavam particulares para a imposição e arrecadação de exações fiscais.

Não nos posicionamos contrariamente às parcerias do Poder Público com o particular nos casos em que são necessários e convenientes, hipóteses até em que a própria legislação assim o recomenda, como, por exemplo, o disposto no art. 175 da Constituição Federal, bem como o disciplinado na Lei nº. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos. Não concordamos é com práticas que

acabam por desvirtuar o instituto da descentralização, de tal modo que se chega à beira da delegação de competência ínsita ao poder de polícia, por si mesmo intransferível, por ser uma função estatal por excelência. È o que se ensina a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em seu livro Parcerias na Administração Pública, com esta assertiva: “Também não podem ser objeto de concessão as atividades decorrentes do poder de polícia do Estado. A polícia administrativa envolve atividades de regulamentação, fiscalização, repressão das atividades exercidas pelos particulares. Trata-se de atividade típica do Estado, indelegável ao particular, exatamente por envolver restrição ao exercício de direitos”.

Aproveitamos esse triste episódio para vedar genericamente qualquer prática dessa natureza.

Com essas ponderações, esperamos contar com o beneplácido dos eminentes Pares, com vista ao aperfeiçoamento de nossa legislação que rege a espécie.

Sala das Sessões, em 03 de abril de 2007.

Deputado CARLOS BEZERRA

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....
**TÍTULO VII
DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA**
.....

.....
**CAPÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA**
.....

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o *caput* deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.

* § 1º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 15/08/1995 .

§ 2º É assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.

§ 3º A autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado, e as autorizações e concessões previstas neste artigo não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do poder concedente.

§ 4º Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento do potencial de energia renovável de capacidade reduzida.

LEI N° 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Seção III Das Obras e Serviços

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão aos disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

- I - projeto básico;
- II - projeto executivo;
- III - execução das obras e serviços.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

§ 3º É vedado incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja a origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica.

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

§ 5º É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.

§ 6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 7º Não será ainda computado como valor da obra ou serviço, para fins de julgamento das propostas de preços, a atualização monetária das obrigações de pagamento, desde a data final de cada período de aferição até a do respectivo pagamento, que será calculada pelos mesmos critérios estabelecidos obrigatoriamente no ato convocatório.

§ 8º Qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada.

§ 9º O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.

Parágrafo único. É proibido o retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total,

salvo insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade a que se refere o art. 26 desta Lei.

* Parágrafo com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08/06/1994.

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 637, de 2007, de autoria do Deputado Carlos Bezerra, acresce parágrafo ao art. 7º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com o objetivo de vedar a vinculação do produto da arrecadação de multas à remuneração de empresa privada contratada para a prestação de serviços aos órgãos e entidades da Administração Pública.

Na sua justificação, o autor argumenta que não existe razão que possa fundamentar plausivelmente o estabelecimento de uma aliança entre o Poder Público e empresas privadas com a finalidade de autuar os condutores de veículos por infrações de trânsito, através de aparelhos de aferição de velocidade nas vias públicas, que utilize parte do produto arrecadado com as multas como remuneração da atividade empresarial desses prestadores de serviços.

De acordo com o autor, o fato dessas empresas privadas terem direito à participação percentual no volume de arrecadação das multas, induz, inexoravelmente, a que elas busquem otimizar o seu lucro através das autuações, distorcendo completamente o sentido educativo e também preventivo da cominação legal, além de constituir, mesmo que de forma camuflada, uma delegação de competência ínsita ao poder de polícia, intransferível face à sua função estatal por excelência.

Assim considerando, o autor propõe a vedação genérica de qualquer prática com essa natureza, para o que conta com o apoio dos parlamentares desta Casa.

No prazo regimental não foram oferecidas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

De fato, é público e notório que a utilização dos aparelhos de aferição de velocidade de veículos nas vias públicas com o sentido de educar os motoristas e diminuir os incidentes de trânsito no nosso País, principalmente quanto aos acidentes de maior gravidade, tem sido totalmente desvirtuada de seus propósitos pedagógicos e preventivos originais e se transformado, quase que tão-somente, em instrumento arrecadatório por parte de maus gestores da coisa pública, muitas vezes em conluio com particulares.

Assim é que um grande número desses denominados “pardais” têm sido instalados em locais de difícil visibilidade e próximos a pontos em que as vias têm a sua velocidade máxima alterada, bem como em espaçamentos curtíssimos nas vias que possuem sua velocidade máxima fixada muito abaixo daquela requerida estritamente por critérios de segurança, com o único propósito de se tornarem em armadilhas para os condutores de veículos.

Ao nosso ver, em total concordância com o autor, esse desvirtuamento que, por si só, já é bastante grave, tem sido ainda mais acentuado nos municípios onde o Poder Público tem contratado empresas privadas para as atividades de instalação e monitoramento dos aparelhos de aferição de velocidade, com a fixação de suas respectivas remunerações por meio de um percentual do produto arrecadado com as autuações levadas a efeito, vez que, movidas pelo lucro, essas empresas tendem, inquestionavelmente, a buscar formas de aumentar o número de autuações como um fim em si mesmo, independente do interesse público que deve nortear a política de segurança no trânsito.

Assim sendo, entendemos ser absolutamente meritória a presente proposição, ao vedar a vinculação do produto da arrecadação de multas à remuneração de empresa privada contratada para a prestação de serviços aos órgãos e entidades da Administração Pública.

Em face do exposto, votamos, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 637, de 2007.

Sala da Comissão, em 2 de agosto de 2007.

Deputado PEDRO HENRY
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 637/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Pedro Henry.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Nelson Marquezelli - Presidente, Sabino Castelo Branco, Wilson Braga e Paulo Rocha - Vice-Presidentes, Andreia Zito, Daniel Almeida, Edgar Moury, Edinho Bez, Gorete Pereira, José Carlos Vieira, Marco Maia, Mauro Nazif, Milton Monti, Roberto Santiago, Sandro Mabel, Tadeu Filippelli, Tarcísio Zimmermann, Thelma de Oliveira, Vicentinho, Carlos Alberto Canuto, Carlos Alberto Leréia, Eduardo Valverde, Iran Barbosa, Marcio Junqueira e Maria Helena.

Sala da Comissão, em 21 de novembro de 2007.

Deputado NELSON MARQUEZELLI
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

O Projeto em exame altera a legislação sobre licitações e contratos da Administração Pública – Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 -, acrescendo o parágrafo 10 ao art. 7º, para vedar a vinculação do produto da arrecadação de multas à remuneração contratual de empresa privada para a prestação de serviços aos órgãos e entidades da Administração Pública.

Na sua Justificação, o Autor denuncia a aliança indevida do Poder Público com o particular, mediante a utilização de equipamentos de detecção de infrações de trânsito, rateando o resultado financeiro dessas operações. Como as empresas beneficiárias, muitas vezes, participam percentualmente dos valores autuados, o interesse no lucro acabaria sobrepujando o caráter educativo e mesmo preventivo que o combate às práticas infracionais poderia proporcionar, aludindo, inclusive, à contratação de particulares para a imposição e arrecadação de exações fiscais. Na sistemática atual, chega a caracterizar-se uma verdadeira delegação de competência ínsita ao poder de polícia, função estatal por excelência, intransferível no dizer da consagrada professora e autora Maria Sylvia Zanella di Pietro, em seu livro *Parcerias na Administração Pública*.

Apreciado inicialmente pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, o Projeto foi aprovado por unanimidade.

Nesta Comissão, onde não foram apresentadas emendas, deverão ser examinados os aspectos orçamentário e financeiro, bem como o de mérito.

Na sua última etapa de tramitação na Casa, a proposição que tem rito ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, deverá colher o voto da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

II - VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, nos termos do art. 32, inc. X, alínea *h*, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão o exame dos “aspectos financeiros e orçamentários públicos de qualquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual”.

A matéria tratada no PL nº 637, de 2007, não tem repercussão direta nos Orçamentos da União, eis que se reveste de caráter essencialmente normativo, sem impacto quantitativo orçamentário ou financeiro públicos.

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que “importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública” estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira. Neste sentido, dispõe também o art. 9º de Norma Interna, aprovada pela CFT em 29.05.96:

“Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.”

Quanto ao mérito, como bem salienta o relator da matéria na CTASP, a sistemática adotada pelas autoridades de trânsito foi totalmente desvirtuada em seus propósitos pedagógicos e preventivos originais, com associações até mesmo duvidosas entre setores da Administração e interesses de particulares. Muitos dos chamados “pardais” se constituem em verdadeiras armadilhas, pelos locais e condições em que são instalados, inclusive com limites de

velocidade muito inferiores aos de segurança mínima e, até, em trechos com limites de velocidade artificial e deliberadamente alterados.

Acresce observar que a precisão desses equipamentos tem sido seguidamente questionada e, nesses casos, o cidadão se torna praticamente impotente diante de eventuais erros.

Mas há um outro aspecto que nos parece extremamente preocupante. A simples instalação dos equipamentos de controle de velocidade parece ter tirado o peso da responsabilidade do Estado sobre a orientação e a fiscalização dos motoristas e dos pedestres, despersonalizando o controle do trânsito e afastando o policiamento dos locais de circulação de veículos. Em outras palavras, é como se as autoridades do setor tivessem sido liberadas das atribuições precípuas do dia-a-dia, da presença física, da efetiva atuação sobre as situações e as ocorrências que impõem a intervenção e a arbitragem do Estado.

Por fim, ainda convém ressaltar que, em determinadas circunstâncias, o tipo de relação que se estabeleceu entre setores do Estado e interesses privados foi de tal ordem que a participação atribuída às empresas que produzem e monitoram os referidos equipamentos chegava a ser paga independentemente, previamente ao recolhimento da multa, o que revela o caráter obscuro de associações constituídas sob o abrigo de normas e contratos que não podem mais prevalecer.

Diante do exposto, somos pela não-implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto aos aspectos orçamentário e financeiro públicos, e, quanto ao mérito, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 637, de 2007.

Sala da Comissão, em 30 de Março de 2010.

Deputado JOÃO DADO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião extraordinária realizada hoje, concluiu pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 637/07, nos termos do parecer do relator, Deputado João Dado, contra o voto do Deputado Afonso Florence.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

João Magalhães - Presidente, Assis Carvalho e Mário Feitoza - Vice-Presidentes, Aelton Freitas, Afonso Florence, Alexandre Leite, Amauri Teixeira, Cláudio Puty, Dr. Ubiali, Edmar Arruda, Erika Kokay, Guilherme Campos, Júlio Cesar, Manoel Junior, Mendonça Filho, João Maia, Júnior Coimbra, Luis Carlos Heinze, Luiz Carlos Hauly, Nelson Marchezan Junior, Pedro Uczai, Toninho Pinheiro, Valdivino de Oliveira e Zeca Dirceu.

Sala da Comissão, em 13 de novembro de 2013.

Deputado JOÃO MAGALHÃES
Presidente

FIM DO DOCUMENTO