

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 156, DE 2007 (apensos os PL's de nº 544/2007, 414/2011 e 1.969/2011)

Dispõe sobre a utilização dos prêmios em milhagens aéreas de agentes ou servidores públicos e dá outras providências.

Autor: Deputado SÉRGIO BARRADAS CARNEIRO

Relator: Deputado ADEMIR CAMILO

I - RELATÓRIO

A proposição em apreço pretende assegurar que prêmios em milhagens aéreas adquiridos em viagens oficiais, por agentes ou servidores públicos no exercício do cargo ou função, sejam revertidos para reutilização na Unidade Orçamentária em que foi faturada a despesa, conforme determina o art. 1º do projeto. No art. 2º, é introduzida proibição para que os servidores e agentes utilizem os referidos prêmios em “viagens particulares”.

De acordo com o signatário da proposta, tendo em vista que o servidor ou o agente público não dispenderam recursos de seu próprio patrimônio para adquirir as passagens, vantagens decorrentes da viagem só poderiam ser deferidas “aos órgãos ou entidades que as teriam custeado”. Ainda segundo o autor, a economia de recursos públicos estimada com a providência corresponderia a cerca de 10% do valor total atualmente empregado na aquisição de passagens aéreas.

Encontram-se apensos os Projetos de Lei nºs 544, de 2007, do Deputado Augusto Carvalho, 414, de 2011, do Deputado Genecias

Noronha, nº 1.969, de 2011, apresentado pelo Deputado Audifax, que almejam o mesmo propósito da proposição principal, ainda que por meio de formatos distintos. Apenas o Projeto nº 1.969, de 2011, possui ligeira diferença de conteúdo com os demais, na medida em que pretende direcionar a finalidade específica as passagens adicionais a serem adquiridas em decorrência da utilização de sistemas de milhagem.

Chegou a ser apresentado, embora não tenha sido objeto de apreciação, parecer à matéria, assinado pelo Deputado Vilalba, em que se oferece substitutivo ao projeto com o intuito de alterar a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Reportando-se a outro parecer que igualmente não foi alcançado por deliberação, o referido parlamentar, assentindo parcialmente com a opinião de seu antecessor na mesma função, sustenta a incompatibilidade entre o projeto e o alcance do Direito Administrativo, razão pela qual sustenta que a matéria merece solução na lei de licitações e não em norma avulsa.

Não foram oferecidas emendas à proposição.

II - VOTO DO RELATOR

São claras, no ordenamento jurídico vigente, as limitações para que o legislador ordinário interfira na autonomia consagrada pelo parágrafo único do art. 170 da Constituição a pessoas jurídicas de direito privado dedicadas à exploração de atividades econômicas. É bem verdade que o preceito ressalva a possibilidade de restrições inseridas em lei à aludida garantia, mas essa é uma exceção que não pode se contrapor ao preceito maior em jogo, o da livre iniciativa.

Nesse contexto, impende reconhecer, como bem intuiu o autor de minuta de parecer inserida nos autos, que estará extrapolando do alcance reservado ao Direito Administrativo norma legal que determine a uma companhia aérea a qual destinatário devem ser atribuídos os estímulos pela utilização habitual de seus serviços. Ingerência dessa natureza, instituída em lei e não em cláusula contratual específica, afigura-se inteiramente incompatível com as características de uma economia de mercado.

Não obstante, é sempre relevante recordar que a Administração Pública, ao adquirir insumos necessários ao seu funcionamento, atua na qualidade de consumidora, e nessa condição reputa-se viável que se estabeleçam regras destinadas a protegê-la ou a permitir que maximize vantagens. Ocorre, contudo, que o assunto deve ser resolvido no âmbito da operação específica a ser materializada, até para evitar, como se verifica no texto em análise, a impressão de que se pretende determinar a particulares a maneira pela qual devem administrar seus negócios.

A partir dessa última linha de raciocínio, o assunto, tal como abordado no substitutivo em anexo, não fere nenhuma prerrogativa atribuída à iniciativa privada. A pretensão de contratar com a Administração Pública ou de fornecer ao Estado bens ou serviços não é algo que se imponha a quem quer que seja. Decorre da vontade – livre e soberana – de aderir a regras previamente conhecidas. A companhia que fornece ao Estado, sabendo das regras que norteiam essa operação, a seu talante se disporá ou não a efetivar a relação comercial.

Cabe também esclarecer que não se reputa razoável, a despeito do tema tratado, a inserção do novo conjunto de regras a respeito do tema na legislação relativa a normas gerais sobre licitações e contratos administrativos. É que não se acredita que haja, na espécie abordada, norma que deva ser imposta pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

O sistema sugerido no substitutivo é válido em nível federal, à luz do fato de que se trata de um consumidor expressivo do serviço de que se cuida, mas não se aplica na mesma intensidade necessariamente em outras esferas. Onde ocorrerem situações semelhantes, é provável que norma de mesmo intuito seja aprovada, mas a providência ficará a critério de cada ente alcançado.

Também não se sustenta, no substitutivo, uma fórmula fechada. A concessão de milhagem por força da utilização continuada de um mesmo fornecedor sequer se afigura como a mais adequada, porque o que importa, na espécie, é o ganho de escala que favorece um determinado empresário quando um de seus clientes consome em grande quantidade. Ou

esse cliente consegue preços mais atrativos ou estará havendo benefício indevido em favor da outra parte da relação comercial e é disso que se trata.

Com base nesses argumentos, vota-se favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei nº 156, de 2007, e dos que se encontram apensos, na forma do substitutivo oferecido em anexo, em que se promove inclusive a adequação da ementa da proposição.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2015.

Deputado ADEMIR CAMILO
Relator

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 156, DE 2014, E AOS APENSOS PL's DE Nº 544/2007, 414/2011 e 1.969/2011

Determina que sejam observados, na aquisição de passagens aéreas, os critérios que especifica, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Na aquisição de passagens aéreas pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, com ou sem licitação, serão observados critérios que permitam beneficiar a Administração Pública em razão da economia de escala e assegurem preços mais reduzidos do que os praticados pelos fornecedores do referido produto perante particulares.

Art. 2º Os critérios a que se refere o art. 1º desta Lei serão:

I – estabelecidos de forma expressa nos contratos celebrados com os fornecedores de passagens aéreas, na hipótese do *caput* do art. 60 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

II – previstos em atos administrativos especificamente voltados a essa finalidade, aos quais se subordinará a aquisição de passagens aéreas, nas situações contempladas pelo parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em cujo conteúdo serão inseridos sistemas

normativos capazes de permitir que distintas decisões de compra possam ser agregadas, de modo a permitir ganho de escala.

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

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2015.

Deputado ADEMIR CAMILO
Relator