

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 6.252, DE 2013 (Apenso o Projeto de Lei nº 3.296, de 2015)

Altera os §§ 5º e 6º do art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei das Licitações), para dispor sobre margem de preferência para bens e serviços produzidos ou prestados por empresas nacionais.

Autor: Deputado Rogério Peninha Mendonça
Relator: Deputado Daniel Vilela

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.252, de 2013, pretende que nos processos licitatórios seja observada margem de preferência de 20% para produtos e serviços nacionais. Para esse fim, define como produtos nacionais os produzidos por empresas nacionais, com ao menos 70% de seus componentes fabricados no Brasil.

Essas regras substituiriam os procedimentos que hoje constam dos §§ 5º e 6º do art. 3º da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), a saber:

a) o § 5º autoriza a aplicação de margem de preferência para produtos manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras;

b) o § 6º estabelece que a margem de preferência será definida com base em estudos revistos periodicamente, os quais levarão em consideração a geração de emprego e renda, os efeitos sobre a arrecadação tributária, o desenvolvimento e inovação tecnológica realizada no País, o custo adicional dos produtos e serviços e a análise retrospectiva de resultados.

Com a redação proposta, permaneceriam em vigor as seguintes normas, constantes dos §§ 7º e 8º do mesmo artigo:

a) para os produtos manufaturados e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País poderá ser estabelecida margem de preferência adicional à prevista no § 5º - que, segundo o projeto, seria fixada em 20%;

b) as margens de preferência por produto, serviço, grupo de produtos ou grupo de serviços, a que se referem os §§ 5º e 7º, serão definidas pelo Poder Executivo federal, não podendo a soma delas ultrapassar o montante de 25% sobre o preço dos produtos manufaturados e serviços estrangeiros.

Conforme sua justificativa, o projeto “visa aperfeiçoar os dispositivos legais recém-mencionados, no intuito de promover a geração de empregos e a arrecadação de tributos”.

Apenso à proposição tramita o Projeto de Lei nº 3.296, de 2015, do Deputado Jerônimo Goergen. Mediante acréscimo do § 10-A ao art. 3º da Lei nº 8.666/1993, o projeto apensado pretender estabelecer margem de preferência para os vinhos produzidos no território nacional, correspondente a 25% sobre o preço dos similares estrangeiros.

Cabe a este colegiado pronunciar-se sobre o mérito das proposições. Na sequência opinará a Comissão de Finanças e Tributação quanto ao mérito e à adequação orçamentária e financeira. Posteriormente a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania deverá manifestar-se sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa dos projetos.

Não foram oferecidas emendas à proposição principal no prazo aberto por esta Comissão.

II - VOTO DO RELATOR

Os dispositivos legais que a proposição principal pretende alterar foram acrescentados ao art. 3º da lei de licitações pela Lei nº 12.349, de 2010. Esta última lei teve origem na Medida Provisória nº 495, também de 2010.

Conforme a Exposição de Motivos que acompanhou a Medida Provisória, as modificações então propostas visavam agregar “ao perfil de demanda do setor público diretrizes claras atinentes ao papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos”. O documento asseverava, ademais, a importância da atuação do setor público “com vistas à instituição de incentivos à pesquisa e à inovação que, reconhecidamente, consubstanciam poderoso efeito indutor ao desenvolvimento do país”.

Em síntese, as regras propostas tinham por pressuposto “a relevância do poder de compra governamental como instrumento de promoção do mercado interno, considerando-se o potencial de demanda de bens e serviços domésticos do setor público, o correlato efeito multiplicador sobre o nível de atividade, a geração de emprego e renda e, por conseguinte, o desenvolvimento do país.”

Sem dúvida, as razões que justificaram a previsão de margens de preferência para produtos manufaturados e serviços nacionais na lei de licitações permanecem válidas. O poder de compra do Estado continua a ser instrumento crucial para o desenvolvimento econômico e tecnológico nacional, sobretudo em tempos de mercado cada vez mais globalizado e competição internacional acirrada.

Atualmente diversos setores da economia nacional são contemplados pela medida, como o de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC, fármacos, medicamentos e equipamentos hospitalares.

As regras em questão são particularmente importantes para o setor de Tecnologia da Informação - TI. Segundo dados do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, nos meses de janeiro a dezembro de 2014 os gastos em TI movimentaram R\$ 6,03 bilhões na aquisição de bens e serviços, por meio de 17.680 processos de compras. Essas contratações representaram 10% do valor total das compras públicas, no âmbito da

administração federal direta, autárquica e fundacional. Na comparação com o mesmo período de 2013, as compras de TI apresentaram crescimento de 18% em valores monetários¹.

O aprimoramento de tais normas com vistas à geração de inovações tecnológicas e ao fortalecimento da produção nacional é, com certeza, oportuno. De forma geral, os objetivos do projeto principal se coadunam com esses propósitos, razão pela qual o considero meritório. Entretanto, entendo que a proposição merece os reparos que passo a comentar.

Em primeiro lugar, o projeto estabelece margem de preferência de 20% para todos os produtos e serviços. Parece-me desaconselhável tal medida, uma vez que muitos produtos já têm competitividade suficiente nos processos licitatórios. Regra com esse teor poderia, inclusive, induzir à oferta de preços mais elevados, com prejuízo para a Administração. Assim, não se justifica nem a imposição legal da margem de preferência, em substituição à faculdade hoje atribuída ao Poder Executivo, tampouco a fixação de percentual único para esse fim. Ademais, considero mais apropriado o estabelecimento da margem de preferência somente para itens nacionais e estratégicos com diferencial de desenvolvimento e inovação.

Parece-me também desaconselhável estabelecer índice de nacionalização de 70% de componentes fabricados no País para que os produtos usufruam da margem de preferência, conforme a redação proposta para o § 6º do art. 3º da Lei nº 8.666/1993. Além de não indicar critério para reconhecimento de nacionalização no caso de serviços, o parâmetro pretendido é inadequado por aplicar-se genericamente a todos os setores.

Cabe destacar que as normas regulamentares em vigor já contêm definições mais claras e eficazes para o reconhecimento de nacionalização de produtos e serviços. No caso do setor de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC, a regulamentação prevê mecanismos amplamente conhecidos e utilizados para reconhecimento de desenvolvimento tecnológico e de processo de fabricação, como é o caso da Portaria 950, de 2006, do Ministério da Ciência e Tecnologia.

Assim, a definição dos critérios de componentes nacionais para produtos e serviços deve continuar sendo feita pelo Poder Executivo, com

¹ <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/estatisticas/04-informativo-comprasnet-compras-em-ti-jan-a-jul.pdf>

consulta ao setor privado e análise caso a caso. Se estabelecido na forma proposta, o referido índice poderá até superar ou ficar aquém de um limite ou valor ideal para os distintos setores da economia. Por essas razões entendo necessária a realização dos estudos de que trata o § 6º do art. 3º da Lei 8.666/1993, com as alterações sugeridas ao longo deste parecer.

Quanto ao PL nº 3.296/2015, apensado ao principal, pelas mesmas razões apresentadas nos parágrafos anteriores, considero inadequada a fixação, por lei, da margem de preferência de 25% para os vinhos nacionais.

Manifesto-me, face ao exposto, pela aprovação do projeto principal na forma do substitutivo que contempla as disposições a seguir comentadas, relativas a parágrafos do art. 3º da lei de licitações.

No § 2º, reordenam-se os critérios sucessivos de preferência em caso de empate, pois a redação atual conflita com outros dispositivos legais, como o art. 3º da lei de informática (Lei nº 8.248/1991), ao priorizar produtos produzidos no País em detrimento de produtos resultantes de desenvolvimento tecnológico nacional e oriundos de empresas que investem em pesquisa e desenvolvimento. Ademais, inclui-se como primeiro item de preferência os bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País. Por fim, suprime-se a menção aos bens e serviços produzidos por empresas brasileiras, uma vez que tal distinção não mais se justifica face às modificações promovidas pela Emenda Constitucional nº 6/1995.

No § 5º, proponho a inserção do termo “nacionais” após a palavra “manufaturados”, a fim de indicar mais claramente o objeto da margem de preferência.

No § 6º, sugiro modificações visando simplificar o conjunto de elementos a serem considerados na elaboração dos estudos necessários para a aplicação da margem de preferência. As alterações privilegiam, sem excluírem o uso de outros critérios, o fomento ao desenvolvimento e à inovação tecnológica.

No § 7º, que dispõe sobre margem de preferência adicional para produtos manufaturados e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País:

- após a expressão “produtos manufaturados” acrescentou-se a expressão “nacionais, com reconhecimento de bem desenvolvido no País”,

para melhor especificação do alcance do dispositivo;

- incluiu-se a expressão “conforme definição por ato do Poder Executivo” para indicar que a matéria deve ser objeto de regulamentação; e

- especificou-se que a margem de preferência adicional deverá ser aplicada sobre o preço dos produtos e serviços que não atendam aos requisitos indicados no dispositivo, independentemente de sua origem.

São propostas, também, alterações no § 12, que atualmente prevê que nas contratações destinadas à implantação, 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 e produzidos de acordo com o processo produtivo básico de que trata a Lei nº 10.176/2001. Suprimiu-se a expressão “considerados estratégicos”, de modo a ampliar o universo de bens e de serviços passíveis de serem adquiridos nos termos do dispositivo. Em consequência, revogou-se o inciso XIX do art. 6º da lei de licitações, que indica os requisitos segundo os quais um sistema estratégico de tecnologia de informação e comunicação é considerado estratégico. O Poder Executivo federal deverá regulamentar a matéria.

Face ao exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.252/2013, na forma do substitutivo anexo, e pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.296/2015.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado DANIEL VILELA
PMDB/GO
Relator

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.252, DE 2013

Altera os arts. 3º e 6º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para dispor sobre a aplicação de margem de preferência nos processos licitatórios.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os §§ 2º, 5º, 6º, 7º e 12 do art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º.....

.....

§ 2º.....

.....

II - com tecnologia desenvolvida no País;

III – produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País;

IV- produzidos no País;

V -

.....

§ 5º.....

I - produtos manufaturados nacionais e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras; e

II

§ 6º A margem de preferência de que trata o § 5º será estabelecida com base em estudos realizados, revistos periodicamente ou reconhecidos pelo Poder Executivo federal, em prazo não superior a 5 (cinco) anos, que levem em consideração, ao menos, o atual estado da arte, o desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País e, no caso de revisões, a análise da retrospectiva de resultados.

§ 7º Para os produtos manufaturados nacionais com reconhecimento de bem desenvolvido no País e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País, conforme definição por ato do Poder Executivo federal, poderá ser estabelecida margem de preferência adicional àquela prevista no § 5º, que será aplicada sobre o preço dos produtos e serviços que não atendam a esses critérios, independentemente de sua origem.

.....

§ 12. Nas contratações destinadas à implantação, manutenção e ao aperfeiçoamento dos sistemas de tecnologia de informação e comunicação, definidos em ato do Poder Executivo federal, a licitação poderá ser restrita a bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País e produzidos de acordo com o processo produtivo básico de que trata a Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001.

..... ” (NR)

Art. 2º Fica revogado o inciso XIX do art. 6º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

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

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado DANIEL VILELA
PMDB/GO
Relator