



**TIPO DE TRABALHO:** CONSULTA

**SOLICITANTE:** COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

**ASSUNTO:** Prejudicialidade de proposições legislativas.

**AUTOR:** Wellington Cicero Antunes do Nascimento  
Consultor Legislativo da Área VIII  
Administração Pública

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Consultoria Legislativa, tampouco da Câmara dos Deputados, sendo de exclusiva responsabilidade de seu autor.

## 1. OBJETO

---

Esta Consultoria Legislativa recebeu solicitação da Comissão Permanente de Finanças e Tributação, solicitação nos seguintes termos:

“De ordem da presidência da Comissão de Finanças e Tributação, Dep. Júlio César, solicita-se análise quanto à prejudicialidade do Projeto de Lei nº 6.342/2016 e seus apensados.”

O Projeto de Lei principal (**PL 6.342, DE 2016**) altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, visando estabelecer *margem de preferência para produtos e serviços locais, ofertados por empresas com sede no Município em que esteja sendo realizado o processo licitatório ou onde deva ser fornecido o produto ou serviço objeto da licitação, quando a população do Município não exceder a 50.000 habitantes.*

Ao PL principal, encontram-se apensados:

- a) **o Projeto de Lei nº 8.096, de 2017**, que dispõe sobre a obrigatoriedade de adoção de margem de preferência nas licitações realizadas por empresas públicas, sociedades de economia mistas e suas subsidiárias.

Nesse caso, o PL altera o artigo 31 da Lei Federal nº 13.303, de 2016, para estabelecer margem de preferência, nos seguintes moldes:

“§ 5º Nos processos de licitação disciplinados por esta Lei, obrigatoriamente deverá ser estabelecida margem de preferência mínima de 65% (sessenta e cinco por cento) para:

*I - produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras; oriundos ou prestados por empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência*

*Social e que atendam às regras de acessibilidade previstas na legislação.*

*§ 6º Eventual impossibilidade de atendimento do disposto no parágrafo anterior deverá ser comprovada nos autos da aquisição respectiva, respondendo a autoridade responsável pela homologação da aquisição, pela veracidade de das informações, sob pena de responsabilização*

*§ 7º Para os produtos manufaturados e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País, poderá ser estabelecido margem de preferência adicional àquela prevista no § 5º.*

*§ 8º As margens de preferência por produto, serviço, grupo de produtos ou grupo de serviços, a que se referem os §§ 5o e 7o , serão 2 definidas pelo Conselho de Administração ou órgão equivalente da empresa promotora da licitação, não podendo a soma delas ultrapassar o montante de 25% (vinte e cinco por cento) sobre o preço dos produtos manufaturados e serviços estrangeiros.*

*§ 9º Os editais de licitação para a contratação de bens, serviços e obras poderão, mediante prévia justificativa da autoridade competente, exigir que o contratado promova, em favor de órgão ou entidade integrante da administração pública ou daqueles por ela indicados a partir de processo isonômico, medidas de compensação comercial, industrial, tecnológica ou acesso a condições vantajosas de financiamento, cumulativamente ou não.*

*§ 10. 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, de 11 de janeiro de 2001.”*

- b) o **Projeto de Lei nº 3.849, de 2020**, que altera o artigo 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para permitir que os editais de licitação exijam do contratado que até 20% (vinte por cento) dos insumos utilizados na execução do contrato sejam adquiridos de microempresas e empresas de pequeno porte com sede no Município do órgão ou entidade contratante.

Delimitado o objeto da solicitação, passemos ao exame de seu cerne, qual seja: os projetos de lei antes citados foram prejudicados com a publicação da nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133, de 2021)?

## **2. MARGENS DE PREFERÊNCIA NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES**

Em 1º de abril de 2021, foi publicada a Nova Lei de Licitações.

O art. 26 da nova Lei estabelece que, no processo de licitação, poderá ser estabelecida margem de preferência para:

- I - bens manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras;
- II - bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, conforme regulamento.

A margem de preferência, no caso do inciso I, será definida em decisão fundamentada do Poder Executivo federal.

Ademais, a margem poderá:

- a) ser de até 10% (dez por cento) sobre o preço dos bens e serviços que não se enquadrem no disposto nos incisos I ou II do art. 26;
- b) poderá ser estendida a bens manufaturados e serviços originários de Estados Partes do Mercado Comum do Sul (Mercosul), desde que haja reciprocidade com o País

prevista em acordo internacional aprovado pelo Congresso Nacional e ratificado pelo Presidente da República.

Para os bens manufaturados nacionais e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica no País, definidos conforme regulamento do Poder Executivo federal, a margem de preferência a poderá ser de até 20% (vinte por cento).

Nos termos do § 5º do art. 26, a margem de preferência não se aplica aos bens manufaturados nacionais e aos serviços nacionais se a capacidade de produção desses bens ou de prestação desses serviços no País for inferior:

I - à quantidade a ser adquirida ou contratada; ou

II - aos quantitativos fixados em razão do parcelamento do objeto, quando for o caso.

Já o § 6º desse artigo prevê que os editais de licitação para a contratação de bens, serviços e obras poderão, mediante prévia justificativa da autoridade competente, exigir que o contratado promova, em favor de órgão ou entidade integrante da Administração Pública ou daqueles por ela indicados a partir de processo isonômico, medidas de compensação comercial, industrial ou tecnológica ou acesso a condições vantajosas de financiamento, cumulativamente ou não, na forma estabelecida pelo Poder Executivo federal.

O § 7º, por sua vez, estabelece que 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](#).

Por fim, o art. 27 determina que seja divulgada, em sítio eletrônico oficial, a cada exercício financeiro, a relação de empresas favorecidas em decorrência do disposto no art. 26 com indicação do volume de recursos destinados a cada uma delas.

2.1. *Margem de preferência – vetos presidenciais aos §§ 3º e 4º do art. 26*

No texto final aprovado no Senado Federal, e que foi enviado à sanção presidencial, além das disposições antes referidas, constavam os seguintes dispositivos quanto à margem de preferência:

“Art. 26.....

“§ 3º Os Estados e o Distrito Federal poderão estabelecer margem de preferência de até 10% (dez por cento) para bens manufaturados nacionais produzidos em seus territórios, e os Municípios poderão estabelecer margem de preferência de até 10% (dez por cento) para bens manufaturados nacionais produzidos nos Estados em que estejam situados.

§ 4º Os Municípios com até 50.000 (cinquenta mil) habitantes poderão estabelecer margem de preferência de até 10% (dez por cento) para empresas neles sediadas.”

Nota-se que havia permissão para que Estados e DF estabelecessem margem de preferência, também, de até 10% para bens manufaturados nacionais produzidos em seus territórios.

Quanto aos municípios, havia duas possibilidades, quais sejam:

- 1) margem de preferência de até 10% (dez por cento) para bens manufaturados nacionais produzidos nos Estados em que estejam situados;
- 2) os municípios com até 50.000 (cinquenta mil) habitantes poderiam estabelecer margem de preferência de até 10% (dez por cento) para empresas neles sediadas.

Tais dispositivos, no entanto, foram vetados, conforme MENSAGEM Nº 118, DE 1º DE ABRIL DE 2021, com as seguintes razões:

**“Razões dos vetos**

“A propositura legislativa estabelece a possibilidade dos estados e municípios criarem margem de preferência para produtos produzidos em seu território.

Entretanto, viola a vedação de criação de distinção entre brasileiros ou preferências entre si, consoantes art. 19, III, da Constituição da República.

Ademais, o dispositivo contraria o interesse público ao trazer percentual da margem de preferência a fornecedores sediados no Estado, Distrito Federal ou Município sendo um forte limitador da concorrência, em especial nas contratações de infraestrutura.”

Resumidamente, as razões para os vetos foram:

- 1) veto jurídico (inconstitucionalidade) por contrariedade ao inciso III do art. 19 da Constituição Federal, o qual proíbe a distinção entre brasileiros ou preferência entre os próprios entes federativos entre si;
- 2) veto político por contrariedade ao interesse público, em face da limitação da concorrência.

## *2.2. Deliberação do Congresso Nacional quanto aos vetos presidenciais*

Nos termos do art. 66 da Constituição Federal, a Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

Se o Presidente da República considerar o projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

Nesse caso, o veto será apreciado em sessão conjunta do Congresso Nacional, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só

podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores.

Com fundamento nesse dispositivo constitucional, o Congresso Nacional, em sessão conjunta realizada em 1º de junho deste ano, **manteve** o veto nº 13 (§§ 3º e 4º do art. 26).

### 2.3. *Prejudicialidade dos Projetos de Lei*

Conforme destacado, o **PL 6.342, DE 2016**, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, visando estabelecer margem de preferência para produtos e serviços locais, ofertados por empresas com sede no Município em que esteja sendo realizado o processo licitatório ou onde deva ser fornecido o produto ou serviço objeto da licitação, quando a população do Município não exceder a 50.000 habitantes.

Nota-se que a redação que se pretende inserir em nosso ordenamento jurídico é, praticamente, idêntica à que o Poder Legislativo Federal, representado pelo Plenário do Congresso Nacional, decidiu soberanamente manter vetada.

Assim, considerando o próprio teor da decisão adotada pelo Congresso Nacional, bem como o princípio da irrepetibilidade disposto no art. 67<sup>1</sup> da Constituição, parece-nos que a matéria do PL 6.342, DE 2016, encontra-se prejudicada.

Parece-nos que esse mesmo entendimento deve ser estendido ao **Projeto de Lei nº 3.849, de 2020**, que visa alterar o artigo 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para permitir que os editais de licitação exijam do contratado que até 20% (vinte por cento) dos insumos utilizados na execução do contrato sejam adquiridos de microempresas e empresas de pequeno porte com sede no Município do órgão ou entidade contratante.

---

<sup>1</sup> Art. 67 A matéria constante de projeto de lei rejeitado somente poderá constituir objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos membros de qualquer das Casas do Congresso Nacional.



Por fim, o **Projeto de Lei nº 8.096, de 2017**, visa alterar o artigo 31 da Lei Federal nº 13.303, de 2016 (Lei das Estatais), para estabelecer margem de preferência mínima de 65% para produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras; oriundos ou prestados por empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social e que atendam às regras de acessibilidade previstas na legislação.

Nesse caso, embora o percentual que se pretende inserir seja bem superior ao atualmente vigente na Lei nº 8.666, de 1993, isso por si só não inviabiliza a tramitação do projeto. Destaca-se que os demais dispositivos dessa proposição reproduzem, quase que literalmente, o que previsto na Lei nº 8.666, de 1993.

Nesse caso, considerando que o PL visa alterar pontualmente a Lei das Estatais, parece-nos que não há prejudicialidade na tramitação do projeto de lei nº 8.096, de 2017.

### **3. CONCLUSÃO**

---

À guisa de conclusão, parece-nos que apenas o Projeto de Lei nº 6.342, de 2016, e o Projeto de Lei nº 3.849, de 2020, encontram-se prejudicados em razão do que exposto no item 2.3 desta Consulta.

Essas são as informações que submetemos previamente à elevada apreciação de Vossa Excelência, colocando-nos, desde já, à disposição para outros esclarecimentos ou providências que julgar cabíveis em relação ao objeto da presente solicitação.

Consultoria Legislativa, em 1 de junho de 2021.

WELLINGTON ANTUNES  
Consultor Legislativo