



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 7.552-C, DE 2017 **(Da Sra. Laura Carneiro)**

Altera a Lei nº 9.313, de 13 de novembro de 1996, para dar prioridade às indústrias que produzem fármacos em território nacional, como critério de desempate em igualdade de condições nas licitações; tendo parecer: da Comissão de Seguridade Social e Família, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. MANDETTA); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto deste e do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família; e, no mérito, pela aprovação, na forma do substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família (relator: DEP. HILDO ROCHA).; e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste, na forma do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família (relatora: DEP. ERIKA KOKAY).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

SAÚDE;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Seguridade Social e Família:

- Parecer do relator
- 1º substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

IV - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer da relatora
- Parecer da Comissão
- Votos em separado (2)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.313, de 13 de novembro de 1996, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art 1º-A – As indústrias que produzem, em território nacional, fármacos para a formulação de medicamentos terá preferência nos processos de licitação para fornecimento aos laboratórios farmacêuticos públicos, quando em igualdade de condições e como critério de desempate.

§1º São requisitos para os laboratórios produtores de fármacos obterem o benefício estabelecido no caput deste artigo:

I – comprovar a fabricação do fármaco em território nacional por meio de registro no laudo de inspeção realizada pelo órgão sanitário competente;

II – ter certificado de boas práticas de fabricação fornecido pela ANVISA ou órgão ao qual for delegada essa atribuição;

III – comprovar que o fármaco atende às especificações de qualidade exigidas pelo laboratório oficial ou outro agente público comprador.

§2º A comprovação da fabricação em território nacional refere-se à constatação das etapas de síntese e não importa em análise das tecnologias adotadas pela indústria produtora, nem na revelação ou divulgação de segredos industriais.

§3º A inspeção para a comprovação da fabricação em território nacional deve ter tratamento de prioridade por parte do órgão sanitário competente.

§4º A não realização da inspeção comprobatória referida no parágrafo anterior pela autoridade sanitária competente no prazo de dois meses faculta à própria indústria a emissão de uma declaração de que fabrica o fármaco em território nacional.

§5º A declaração de fabricação em território nacional por parte da indústria produtora terá validade provisória até a realização de inspeção oficial.

§6º Em caso de falsidade da declaração, a indústria responderá no âmbito administrativo, civil e penal, conforme a legislação vigente, além de ser considerada inabilitada para participar de novas licitações pelo prazo de 5 (cinco) anos”.

“Art 1º-B Quando mais de uma indústria cumprir os requisitos para o fornecimento de um fármaco à produção oficial de medicamentos, tem prioridade aquela que realizar no território nacional o maior percentual de integração do processo produtivo.

§1º A maior integração do processo produtivo é medida pelo uso da matéria-prima mais antecedente e pela realização de mais etapas da síntese química necessária à produção do fármaco.

§2º Para o desempate da igualdade na integração do processo produtivo deve ser considerada, quando necessário, a maior utilização de mão de obra e a maior adição de valor agregado executadas em território nacional.

§3º Quando houver igualdade na etapa inicial da síntese ou na integração do processo produtivo, ou seja, quando duas ou mais indústrias produtoras partirem da mesma matéria prima antecedente, ou de matérias-primas equivalentes, e realizarem todas as etapas posteriores, elas concorrerão entre si no procedimento administrativo instaurado pelo laboratório ou outro órgão público comprador”.

“Art 1º-C A empresa terá prioridade sempre que praticar preço igual ou inferior ao do produto importado, considerado este último acrescido de todos os tributos que incidirem sobre o produto nacional e ainda, se houver, o Imposto de Importação”.

“Art 1º-D Quando uma indústria invocar prioridade, em oferta que fizer a órgão público, a autoridade responsável pela compra verificará se ela cumpre os requisitos legais e, assim sendo, declarará a existência de prioridade e, nas condições previstas no art.1º-C, será declarada vencedora da licitação”.

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

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Lei foi apresentado, inicialmente, pelo nobre Deputado Dr. Pinotti, no ano de 2003. O objetivo principal da proposta era diminuir a dependência do Brasil das indústrias farmoquímicas multinacionais, que é comprovada pelo grande volume de importação desse tipo de matéria-prima pelo País.

Grande parte dessa dependência está relacionada à incipiência da indústria farmoquímica nacional. Existem muitos poucos laboratórios sediados no Brasil que possuem capacidade para sintetizar fármacos para serem utilizados nas preparações farmacotécnicas.

A necessidade de incentivo à indústria farmoquímica que foi detectada pela CPI dos medicamentos realizada nesta Casa e que motivou a ação parlamentar comentada anteriormente continua persistente nos dias atuais. Ainda hoje percebemos que medidas de incentivo ao desenvolvimento desse tipo de indústria precisam ser tomadas.

Sabemos que o Sistema Único de Saúde é o maior comprador de medicamentos do mundo. Os laboratórios públicos também são responsáveis pela formulação de grande quantidade de apresentações farmacêuticas que abastecem o sistema e contribuem para a melhoria do acesso da população a esses produtos, essenciais para a proteção do direito à saúde.

Uma das principais ideias do presente projeto é exatamente a de utilizar o poder de compra do Poder Público, em especial dos laboratórios farmacêuticos, para buscar incentivar a vinda e instalação de produtores de fármacos

no território nacional. A esperança é que no longo prazo os laboratórios farmacêuticos nacionais possam ser supridos em grande monta por produtores de farmoquímicos brasileiros. Com isso, espera-se minimizar a dependência do Brasil das importações de matérias-primas de alto valor agregado na produção dos medicamentos e assim ampliar o acesso da população a remédios com preços mais baixos. Por isso, solicito o apoio dos demais parlamentares no sentido da aprovação do presente projeto.

Sala das Sessões, em 3 de maio de 2017.

**Deputada Federal LAURA CARNEIRO
(PMDB-RJ)**

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 9.313, DE 13 DE NOVEMBRO DE 1996

Dispõe sobre a distribuição gratuita de medicamentos aos portadores do HIV e doentes de AIDS.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. Os portadoras do HIV (vírus da imunodeficiência humana) e doentes de AIDS (Síndrome da Imunodeficiência Adquirida) receberão, gratuitamente, do Sistema Único de Saúde, toda a medicação necessária a seu tratamento.

§ 1º O Poder Executivo, através do Ministério da Saúde, padronizará os medicamentos a serem utilizados em cada estágio evolutivo da infecção e da doença, com vistas a orientar a aquisição dos mesmos pelos gestores do Sistema Único de Saúde.

§ 2º A padronização de terapias deverá ser revista e republicada anualmente, ou sempre que se fizer necessário, para se adequar ao conhecimento científico atualizado e à disponibilidade de novos medicamentos no mercado.

Art. 2º. As despesas decorrentes da implementação desta Lei serão financiadas com recursos do orçamento da Seguridade Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme regulamento.

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

Art. 4º. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 13 de novembro de 1996; 175º da Independência e 108º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
José Carlos Seixas

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria da nobre Deputada Laura Carneiro, pretende dar prioridade às indústrias que produzem fármacos em território nacional para a formulação de medicamentos para tratamento do HIV, como critério de desempate nas licitações.

A autora do Projeto justifica sua iniciativa citando a necessidade de se estimular a farmoquímica nacional, por meio do poder de compra do poder público, de forma a diminuir a dependência brasileira à indústria externa.

O Projeto, que tramita sob o rito ordinário, está sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões. Foi distribuído às Comissões de Seguridade Social e Família; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, cabendo às duas primeiras a análise do mérito.

No âmbito desta Comissão de Seguridade Social e Família, o Projeto não recebeu emendas no decurso do prazo regimental.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A balança comercial brasileira na saúde é deficitária, e este montante de déficit vem crescendo, puxado principalmente pelo alto custo dos medicamentos de última geração. Pelo fato do SUS ser universal, responsável direto pela saúde de mais de 150 milhões de brasileiros, o poder público investe grande montante de recursos para compra de medicamentos.

Estes dados mostram que o Brasil precisa de medidas para estímulo à produção nacional de medicamentos, em condições de atender o melhor o mercado, reduzindo a dependência externa. E Projeto sob análise pretende dar prioridade às indústrias que produzem nacionalmente fármacos para a produção de medicamentos do HIV, em caso de desempate em licitações.

Trata-se de uma proposta de evidente mérito, por ser uma medida com potencial de estimular a produção nacional, o que gera desenvolvimento e criação de empregos. Além disso, como o critério proposto é para desempate, não se espera perda financeira para o poder público.

Entretanto, o Projeto da ilustre Deputada Laura Carneiro pode ser aprimorado, mantendo-se o objetivo principal. O texto original prevê alteração da Lei nº 9.313, de 13 de novembro de 1996, que dispõe sobre a distribuição gratuita de medicamentos aos portadores do HIV e doentes de AIDS. Entende-se que seria mais adequado criar lei autônoma, para ampliar a abrangência das medidas para toda a indústria nacional de fármacos e para evitar interpretações equivocadas.

Pelas razões expostas, na certeza do mérito e oportunidade da proposição, meu voto é pela **APROVAÇÃO do Projeto de Lei Nº 7.552, de 2017, na forma do Substitutivo apresentado em anexo.**

Sala da Comissão, em de outubro de 2017.

Deputado MANDETTA
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 7.552, DE 2017.

Institui prioridade nas compras de laboratórios públicos para as indústrias que produzem fármacos em território nacional.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As indústrias que produzem, em território nacional, fármacos para a formulação de medicamentos, terão preferência nos processos de licitação para fornecimento aos laboratórios farmacêuticos públicos, quando em igualdade de condições e como critério de desempate.

§1º São requisitos para as indústrias produtoras de fármacos obterem o benefício estabelecido no caput deste artigo:

I – comprovar a fabricação do fármaco em território nacional por meio de registro no laudo de inspeção realizada pelo órgão sanitário competente;

II – ter certificado de boas práticas de fabricação fornecido pela ANVISA ou órgão ao qual for delegada essa atribuição;

III – comprovar que o fármaco atende às especificações de qualidade exigidas pelo laboratório oficial ou outro agente público comprador.

§2º A comprovação da fabricação em território nacional refere-se à constatação das etapas de síntese e não importa em análise das tecnologias adotadas pela indústria produtora, nem na revelação ou divulgação de segredos industriais.

§3º A inspeção para a comprovação da fabricação em território nacional deve ter tratamento de prioridade por parte do órgão sanitário competente.

§4º A não realização da inspeção comprobatória, referida no parágrafo anterior, pela autoridade sanitária competente, no prazo de dois meses, faculta à própria indústria a emissão de uma declaração de que fabrica o fármaco em território nacional.

§5º A declaração de fabricação em território nacional por parte da indústria produtora terá validade provisória até a realização de inspeção oficial.

§6º Em caso de falsidade da declaração, a indústria responderá nos âmbitos administrativo, civil e penal, conforme a legislação vigente, além de ser considerada inabilitada para participar de licitações pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Art. 2º Quando mais de uma indústria cumprir os requisitos para o fornecimento de um fármaco para produção de medicamentos, terá prioridade

aquela que realizar no território nacional o maior percentual de integração do processo produtivo.

§1º A maior integração do processo produtivo é medida pelo uso da matéria-prima mais antecedente e pela realização de mais etapas da síntese química necessária à produção do fármaco.

§2º Para o desempate da igualdade na integração do processo produtivo deverá ser considerada, quando necessário, a maior utilização de mão de obra e a maior adição de valor agregado em território nacional.

§3º Quando houver igualdade na etapa inicial da síntese ou na integração do processo produtivo, ou seja, quando duas ou mais indústrias produtoras partirem da mesma matéria prima antecedente, ou de matérias-primas equivalentes, e realizarem todas as etapas posteriores, elas concorrerão entre si no procedimento administrativo instaurado pelo laboratório ou outro órgão público comprador.

Art. 3º A indústria terá prioridade sempre que praticar preço igual ou inferior ao do produto importado, considerado este último acrescido de todos os tributos que incidirem sobre o produto nacional e ainda, se houver, o Imposto de Importação.

Art. 4º Quando uma indústria invocar prioridade, em oferta que fizer a órgão público, a autoridade responsável pela compra verificará se ela cumpre os requisitos legais e, assim sendo, declarará a existência de prioridade e, nas condições previstas no art. 3º, será declarada vencedora da licitação.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias da data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de outubro de 2017.

Deputado MANDETTA
Relator



COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 7.552, DE 2017.

Altera a Lei nº 9.313, de 13 de novembro de 1996, para dar prioridade às indústrias que produzem fármacos em território nacional, como critério de desempate em igualdade de condições nas licitações.

Autor: Deputado LAURA CARNEIRO

Relator: Deputado MANDETTA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria da nobre Deputada Laura Carneiro, pretende dar prioridade às indústrias que produzem fármacos em território nacional para a formulação de medicamentos para tratamento do HIV, como critério de desempate nas licitações.

A autora do Projeto justifica sua iniciativa citando a necessidade de se estimular a farmoquímica nacional, por meio do poder de compra do poder público, de forma a diminuir a dependência brasileira à indústria externa.

O Projeto, que tramita sob o rito ordinário, está sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões. Foi distribuído às Comissões de Seguridade Social e Família; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, cabendo às duas primeiras a análise do mérito.

No âmbito desta Comissão de Seguridade Social e Família, o Projeto não recebeu emendas no decurso do prazo regimental.

É o Relatório.



II - VOTO DO RELATOR

A balança comercial brasileira na saúde é deficitária, e este montante de déficit vem crescendo, puxado principalmente pelo alto custo dos medicamentos de última geração. Pelo fato do SUS ser universal, responsável direto pela saúde de mais de 150 milhões de brasileiros, o poder público investe grande montante de recursos para compra de medicamentos.

Estes dados mostram que o Brasil precisa de medidas para estímulo à produção nacional de medicamentos, em condições de atender o melhor o mercado, reduzindo a dependência externa. E Projeto sob análise pretende dar prioridade às indústrias que produzem nacionalmente fármacos para a produção de medicamentos do HIV, em caso de desempate em licitações.

Trata-se de uma proposta de evidente mérito, por ser uma medida com potencial de estimular a produção nacional, o que gera desenvolvimento e criação de empregos. Além disso, como o critério proposto é para desempate, não se espera perda financeira para o poder público.

Entretanto, o Projeto da ilustre Deputada Laura Carneiro pode ser aprimorado, mantendo-se o objetivo principal. O texto original prevê alteração da Lei nº 9.313, de 13 de novembro de 1996, que dispõe sobre a distribuição gratuita de medicamentos aos portadores do HIV e doentes de AIDS. Entende-se que seria mais adequado criar lei autônoma, para ampliar a abrangência das medidas para toda a indústria nacional de fármacos e para evitar interpretações equivocadas.

Pelas razões expostas, na certeza do mérito e oportunidade da proposição, meu voto é pela **APROVAÇÃO do Projeto de Lei Nº 7.552, de 2017, na forma do Substitutivo apresentado em anexo.**

Sala da Comissão, em de outubro de 2017.

Deputado MANDETTA
Relator



COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 7.552, DE 2017.

Institui prioridade nas compras de laboratórios públicos para as indústrias que produzem fármacos em território nacional.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As indústrias que produzem, em território nacional, fármacos para a formulação de medicamentos, terão preferência nos processos de licitação para fornecimento aos laboratórios farmacêuticos públicos, quando em igualdade de condições e como critério de desempate.

§1º São requisitos para as indústrias produtoras de fármacos obterem o benefício estabelecido no caput deste artigo:

I – comprovar a fabricação do fármaco em território nacional por meio de registro no laudo de inspeção realizada pelo órgão sanitário competente;

II – ter certificado de boas práticas de fabricação fornecido pela ANVISA ou órgão ao qual for delegada essa atribuição;

III – comprovar que o fármaco atende às especificações de qualidade exigidas pelo laboratório oficial ou outro agente público comprador.

§2º A comprovação da fabricação em território nacional refere-se à constatação das etapas de síntese e não importa em análise das



tecnologias adotadas pela indústria produtora, nem na revelação ou divulgação de segredos industriais.

§3º A inspeção para a comprovação da fabricação em território nacional deve ter tratamento de prioridade por parte do órgão sanitário competente.

§4º A não realização da inspeção comprobatória, referida no parágrafo anterior, pela autoridade sanitária competente, no prazo de dois meses, faculta à própria indústria a emissão de uma declaração de que fabrica o fármaco em território nacional.

§5º A declaração de fabricação em território nacional por parte da indústria produtora terá validade provisória até a realização de inspeção oficial.

§6º Em caso de falsidade da declaração, a indústria responderá nos âmbitos administrativo, civil e penal, conforme a legislação vigente, além de ser considerada inabilitada para participar de licitações pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Art. 2º Quando mais de uma indústria cumprir os requisitos para o fornecimento de um fármaco para produção de medicamentos, terá prioridade aquela que realizar no território nacional o maior percentual de integração do processo produtivo.

§1º A maior integração do processo produtivo é medida pelo uso da matéria-prima mais antecedente e pela realização de mais etapas da síntese química necessária à produção do fármaco.

§2º Para o desempate da igualdade na integração do processo produtivo deverá ser considerada, quando necessário, a maior utilização de mão de obra e a maior adição de valor agregado em território nacional.



§3º Quando houver igualdade na etapa inicial da síntese ou na integração do processo produtivo, ou seja, quando duas ou mais indústrias produtoras partirem da mesma matéria prima antecedente, ou de matérias-primas equivalentes, e realizarem todas as etapas posteriores, elas concorrerão entre si no procedimento administrativo instaurado pelo laboratório ou outro órgão público comprador.

Art. 3º A indústria terá prioridade sempre que praticar preço igual ou inferior ao do produto importado, considerado este último acrescido de todos os tributos que incidirem sobre o produto nacional e ainda, se houver, o Imposto de Importação.

Art. 4º Quando uma indústria invocar prioridade, em oferta que fizer a órgão público, a autoridade responsável pela compra verificará se ela cumpre os requisitos legais e, assim sendo, declarará a existência de prioridade e, nas condições previstas no art. 3º, será declarada vencedora da licitação.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias da data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de outubro de 2017.

Deputado MANDETTA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Seguridade Social e Família, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente, com substitutivo o Projeto de Lei nº 7.552/2017, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Mandetta.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Conceição Sampaio, Geovania de Sá e Dr. Jorge Silva - Vice-Presidentes, Adelmo Carneiro Leão, Adelson Barreto, Alan Rick, Antonio Brito, Benedita da Silva, Carlos Gomes, Carlos Manato, Carmen Zanotto, Chico D'Angelo, Darcísio Perondi, Dr. Sinval Malheiros, Eduardo Barbosa, Flavinho, Geraldo Resende, Jean Wyllys, Jones Martins, Laura Carneiro, Leandre, Marcus Pestana, Mário Heringer, Miguel Lombardi, Odorico Monteiro, Paulo Foletto, Pedro Vilela, Pepe Vargas, Pr. Marco Feliciano, Saraiva Felipe, Sergio Vidigal, Shéridan, Toninho Pinheiro, Zenaide Maia, Afonso Hamm, Alexandre Valle, Arnaldo Faria de Sá, Diego Garcia, Fabio Reis, Flávia Moraes, Francisco Floriano, Heitor Schuch, Hélio Leite, João Marcelo Souza, Moses Rodrigues, Padre João, Professora Dorinha Seabra Rezende, Raimundo Gomes de Matos, Rôney Nemer, Ságuas Moraes, Silas Freire e Wilson Filho.

Sala da Comissão, em 29 de novembro de 2017.

Deputado HIRAN GONÇALVES
Presidente

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO AO PROJETO DE LEI Nº 7.552, DE 2017.

Institui prioridade nas compras de laboratórios públicos para as indústrias que produzem fármacos em território nacional.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As indústrias que produzem, em território nacional, fármacos para a formulação de medicamentos, terão preferência nos processos de licitação para fornecimento aos laboratórios farmacêuticos públicos, quando em igualdade de condições e como critério de desempate.

§1º São requisitos para as indústrias produtoras de fármacos obterem o benefício estabelecido no caput deste artigo:

I – comprovar a fabricação do fármaco em território nacional por meio de registro no laudo de inspeção realizada pelo órgão sanitário competente;

II – ter certificado de boas práticas de fabricação fornecido pela ANVISA ou órgão ao qual for delegada essa atribuição;

III – comprovar que o fármaco atende às especificações de qualidade exigidas pelo laboratório oficial ou outro agente público comprador.

§2º A comprovação da fabricação em território nacional refere-se à constatação das etapas de síntese e não importa em análise das tecnologias adotadas pela indústria produtora, nem na revelação ou divulgação de segredos industriais.

§3º A inspeção para a comprovação da fabricação em território nacional deve ter tratamento de prioridade por parte do órgão sanitário competente.

§4º A não realização da inspeção comprobatória, referida no parágrafo anterior, pela autoridade sanitária competente, no prazo de dois meses, faculta à própria indústria a emissão de uma declaração de que fabrica o fármaco em território nacional.

§5º A declaração de fabricação em território nacional por parte da indústria produtora terá validade provisória até a realização de inspeção oficial.

§6º Em caso de falsidade da declaração, a indústria responderá nos âmbitos administrativo, civil e penal, conforme a legislação vigente, além de ser considerada inabilitada para participar de licitações pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Art. 2º Quando mais de uma indústria cumprir os requisitos para o fornecimento de um fármaco para produção de medicamentos, terá prioridade aquela que realizar no território nacional o maior percentual de integração do processo produtivo.

§1º A maior integração do processo produtivo é medida pelo uso da matéria-prima mais antecedente e pela realização de mais etapas da síntese química necessária à produção do fármaco.

§2º Para o desempate da igualdade na integração do processo produtivo deverá ser considerada, quando necessário, a maior utilização de mão de obra e a maior adição de valor agregado em território nacional.

§3º Quando houver igualdade na etapa inicial da síntese ou na integração do processo produtivo, ou seja, quando duas ou mais indústrias produtoras partirem da mesma matéria prima antecedente, ou de matérias-primas equivalentes, e realizarem todas as etapas posteriores, elas concorrerão entre si no procedimento administrativo instaurado pelo laboratório ou outro órgão público comprador.

Art. 3º A indústria terá prioridade sempre que praticar preço igual ou inferior ao do produto importado, considerado este último acrescido de todos os tributos que incidirem sobre o produto nacional e ainda, se houver, o Imposto de Importação.

Art. 4º Quando uma indústria invocar prioridade, em oferta que fizer a órgão público, a autoridade responsável pela compra verificará se ela cumpre os requisitos legais e, assim sendo, declarará a existência de prioridade e, nas condições previstas no art. 3º, será declarada vencedora da licitação.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias da data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 29 de novembro de 2017.

Deputado HIRAN GONÇALVES
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I – RELATÓRIO

Trata-se do PL nº 7.552/2017, de autoria da Deputada Laura Carneiro, que recuperou proposição apresentada pelo saudoso Deputado Dr. Pinotti, para oferecer, como critério de desempate em licitações, prioridade às indústrias que produzem medicamentos necessários ao tratamento de portadores do Vírus da Imunodeficiência Humana – HIV e de doentes da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida – AIDS. Para isso, propõe-se alterar a Lei nº 9.313/1996, que “dispõe sobre a distribuição gratuita de medicamentos aos portadores do HIV e doentes de AIDS”.

A proposição foi inicialmente analisada pela Comissão de Seguridade Social e Família – CSSF, que concluiu por sua aprovação, na forma de um Substitutivo. O Substitutivo tão-somente transfere as disposições pretendidas para uma proposta de norma autônoma, apartada da Lei nº 9.313/1996. Com isso, se passa a conferir prioridade às indústrias que produzem quaisquer medicamentos, desde que o façam em território nacional.

Nesta Comissão de Finanças e Tributação – CFT, o PL nº 7.552/2017 deverá ser analisado quanto aos aspectos de adequação e compatibilidade orçamentária e financeira, além de seu mérito.

Não foram apresentadas emendas até o esgotamento do prazo regimental.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar a proposição – e seu substitutivo – quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 53, II) e de Norma Interna da

Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que "estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira".

A proposição em questão e o Substitutivo da CSSF tratam tão somente da prioridade às indústrias que produzem fármacos em território nacional como critério de desempate em licitações. Tal matéria não caracteriza criação ou aumento de despesa, tampouco redução de receita. Dessa forma, somos pela não implicação em aumento ou diminuição de despesas ou receitas públicas do PL nº 7.552/2017 e do Substitutivo da CSSF, não cabendo, portanto, pronunciamento quanto aos aspectos de adequação financeira e orçamentária das proposições.

No mérito, o Substitutivo da CSSF, ao retirar as disposições propostas da Lei nº 9.313/1996, passou a abranger completamente a proposição original. Por conseguinte, a análise de mérito do Substitutivo da CSSF, nos termos em que apresentamos, também engloba a avaliação do PL nº 7.552/2017. Entretanto, esta relatoria vê-se obrigada a optar por um dos caminhos, o que produzirá, de maneira automática, a rejeição do outro. Nesse sentido, optamos pela opção mais abrangente, representada pelo Substitutivo da CSSF.

A aprovação da presente matéria é oportuna e importante para estimular a economia brasileira, tendo em vista o déficit comercial crescente que temos apresentado no setor de saúde nos últimos anos. Os termos de troca tendem a continuar se deteriorando, principalmente se considerarmos o alto custo dos medicamentos de última geração, atualmente só acessíveis mediante importação. Trata-se de um gargalo com evidentes impactos na qualidade dos serviços prestados pelo Sistema Único de Saúde – SUS, que investe boa parte de seus recursos na compra de medicamentos.

Nesse sentido, as proposições em comento, ao conferir prioridade em licitações às indústrias que produzem os medicamentos em território nacional, caminha no sentido de estimular o desenvolvimento do setor farmacêutico no País, com possíveis impactos positivos na geração de emprego e renda. Vale salientar que tal prioridade restringe-se a um critério de desempate, não implicando perdas de eficiência e aumento de custo financeiro para o poder público nas compras de medicamentos. Pelo contrário, a medida pode poderá até mesmo estimular a competição entre os fornecedores do SUS, com claros benefícios para o contribuinte e para os usuários dos serviços públicos.

Pelo exposto, somos: pela não implicação em aumento ou diminuição de despesas ou receitas públicas do PL nº 7.552/2017 e do Substitutivo da CSSF, não

cabendo pronunciamento quanto aos aspectos de adequação financeira e orçamentária; pela aprovação do PL nº 7.552/2017, na forma do Substitutivo da CSSF.

Sala da Comissão, em 11 de junho de 2019.

Deputado HILDO ROCHA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu unanimemente pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 7.552/2017 e do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família; e, no mérito, pela aprovação do PL nº 7.552/2017, na forma do substitutivo da CSSF, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Hildo Rocha.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Giovani Feltes e Júlio Cesar - Vice-Presidentes, Alê Silva, Celso Sabino, Denis Bezerra, Elias Vaz, Felipe Rigoni, Fernando Monteiro, Flavio Nogueira, Glaustin Fokus, Guiga Peixoto, Heitor Freire, Hercílio Coelho Diniz, Hildo Rocha, Lucas Redecker, Luis Miranda, Marreca Filho, Osires Damaso, Otto Alencar Filho, Paulo Ganime, Rui Falcão, Ruy Carneiro, Sidney Leite, Walter Alves, Aliel Machado, Bruna Furlan, Celso Maldaner, Chiquinho Brazão, Christino Aureo, Daniel Silveira, Dr. Frederico, Edio Lopes, Eduardo Cury, Evair Vieira de Melo, Felício Laterça, Idilvan Alencar, Laercio Oliveira, Leda Sadala, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Marcelo Moraes, Marcelo Ramos, Márcio Labre, Marlon Santos, Paula Belmonte, Paulo Teixeira, Rodrigo Coelho e Santini.

Sala da Comissão, em 12 de junho de 2019.

Deputado SERGIO SOUZA
Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7.552, DE 2017

Altera a Lei nº 9.313, de 13 de novembro de 1996, para dar prioridade às indústrias que produzem fármacos em território nacional, como critério de desempate em igualdade de condições nas licitações.

Autoras: DEPUTADAS LAURA CARNEIRO
e CARMEN ZANOTTO

Relatora: DEPUTADA ERIKA KOKAY

I - RELATÓRIO

Tendo sido designada relatora ao Projeto de Lei nº 7.552, de 2017, verifiquei já haver voto do Deputado Daniel Freitas acostado ao procedimento e que não chegou a ser apreciado. Com pequenas alterações, aproveito aqui o texto do voto referido.

O projeto acima em epígrafe altera a Lei nº 9.313, de 13 de novembro de 1996, para dar prioridade às indústrias que produzem fármacos em território nacional, como critério de desempate em igualdade de condições nas licitações.

Segundo o § 1º do art. 1-A, introduzido pela proposição, são requisitos para os laboratórios produtores de fármacos obterem o benefício estabelecido:

I – comprovar a fabricação do fármaco em território nacional por meio de registro no laudo de inspeção realizada pelo órgão sanitário competente;

II – ter certificado de boas práticas de fabricação fornecido pela ANVISA ou órgão ao qual for delegada essa atribuição;



III – comprovar que o fármaco atende às especificações de qualidade exigidas pelo laboratório oficial ou outro agente público comprador.

Em sua justificação do projeto, a Deputada Laura Carneiro lembra que a proposição já fora apresentada em 2003 pelo então Deputado Dr. Pinotti. Também, segundo a Deputada Laura Carneiro, “(...) o objetivo principal da proposta [do Deputado Dr. Pinotti] era diminuir a dependência do Brasil das indústrias farmoquímicas multinacionais, que é comprovada pelo grande volume de importação desse tipo de matéria-prima pelo País”.

A Deputada Laura Carneiro afirma ainda existirem “(...) muitos poucos laboratórios sediados no Brasil que possuem capacidade para sintetizar fármacos para serem utilizados nas preparações farmacotécnicas”.

Na forma do despacho da Presidência, a proposição foi distribuída às seguintes Comissões: Comissão de Seguridade Social e Família, Comissão de Finanças e Tributação e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, à qual incumbe, nos termos do art. 54, inciso I, do Regimento Interno da Casa se pronunciar sobre a constitucionalidade e a juridicidade da matéria.

A Comissão de Seguridade Social e Família aprovou a matéria, na forma de substitutivo, que tem praticamente o mesmo texto do projeto principal, mas o retira da Lei nº 9.313, de 1996, para colocá-lo em diploma autônomo.

A Comissão de Finanças e Tributação concluiu unanimemente pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 7.552, de 2017 e do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família; e, no mérito, pela aprovação do PL nº 7.552, de 2017, na forma do substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

É o relatório.



II - VOTO DA RELATORA

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das proposições na forma do art. 32, inc. IV, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A União tem competência para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, na forma do art. 22, XXVII, da Constituição da República. A matéria se insere nas atribuições normativas do Congresso Nacional. O projeto e o substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família são, desse modo, materialmente constitucionais.

Quanto à constitucionalidade formal, não há óbice à iniciativa de Parlamentar na matéria das proposições aqui examinadas.

No que toca à juridicidade, observa-se que o Projeto e o Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família em nenhum momento transgridem os princípios gerais do direito que informam o sistema jurídico pátrio. Eis por que é jurídica em ambas as proposições. É preciso destacar que, se a Lei nº 14.133, de 2021, já prevê uma forma de desempate em favor de bens produzidos no país, ela não possui um protocolo específico, e que é justificável, para as empresas farmacêuticas. Sob esse aspecto, as proposições aqui analisadas inovam inequivocamente, não sendo, por essa razão injurídicas.

Acresce que no caso de concorrência de produtos farmacêuticos não é raro que haja participação de empresas com produtos fabricados fora do país, o que justifica a elaboração de diploma legal próprio às licitações em tal setor, onde se destaca a especificidade da matéria e dos critérios que se lhe aplicam. Aqui vale a regra muito bem enunciada por Carlos Maximiliano, no item 141 de seu clássico *Hermenêutica e Aplicação do Direito*:

“Tome como ponto de partida o fato de não ser lícito aplicar uma norma jurídica senão à ordem de coisas para a qual foi feita.”



De onde se pode tirar retrospectivamente que, para uma ordem de coisas específica, é justo criar-lhe o diploma legal específico.

No que concerne à técnica legislativa e à redação, conclui-se que não se observou a natureza dos diplomas legais envolvidos no momento da feitura do Projeto, ao se inserir a matéria em lei que trata da distribuição de medicamentos aos portadores da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (Lei nº 9.313, de 1996). Ora, a matéria do Projeto, licitação e contratação, não se conforma absolutamente ao escopo da Lei nº 9.313, de 1996, a qual cuida tão-somente da distribuição gratuita de medicamentos aos portadores de HIV e doentes de AIDS.

O Projeto de Lei nº 7.552, de 2017, trata essencialmente de licitação – e de uma licitação em matéria específica (farmacêutica), o que justifica implantá-la em **diploma próprio e não na Lei de Licitações já existente**, que ao tempo do Projeto era a Lei nº 8.666, de 1993, e hoje é a nova lei de licitações, a Lei nº 14.133, de 2021. Essa foi a solução, aliás, acertada, da Comissão de Seguridade Social e Família em seu substitutivo, que é, assim, de boa técnica legislativa.

Haja vista o que se acaba de expor, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 7.552, de 2017, na forma do Substitutivo da Comissão Seguridade Social e Família.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputada EriKa Kokay
Relatora

2023_5693





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7.552, DE 2017

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 7.552/2017, na forma do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Erika Kokay. Os Deputados Gilson Marques e Laura Carneiro apresentaram Votos em Separado.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Rui Falcão - Presidente, Afonso Motta, Alencar Santana, Alfredo Gaspar, André Janones, Átila Lira, Bacelar, Capitão Alberto Neto, Capitão Augusto, Carlos Jordy, Caroline de Toni, Cobalchini, Coronel Fernanda, Delegada Katarina, Delegado Éder Mauro, Delegado Marcelo Freitas, Diego Coronel, Dr. Victor Linhalis, Dra. Alessandra Haber, Duarte Jr., Eli Borges, Eunício Oliveira, Fausto Santos Jr., Felipe Francischini, Flavinha, Flávio Nogueira, Gerlen Diniz, Gervásio Maia, Gilson Daniel, Gisela Simona, Helder Salomão, João Leão, Jorge Goetten, José Guimarães, José Nelto, Julia Zanatta, Lafayette de Andrada, Luiz Couto, Marcelo Crivella, Marcos Tavares, Mendonça Filho, Murilo Galdino, Patrus Ananias, Paulo Magalhães, Priscila Costa, Renilce Nicodemos, Roberto Duarte, Robinson Faria, Rosângela Moro, Sâmia Bomfim, Silvio Costa Filho, Soraya Santos, Tarcísio Motta, Waldemar Oliveira, Zé Haroldo Cathedral, Alberto Fraga, Aluisio Mendes, Antonio Carlos Rodrigues, Beto Richa, Cabo Gilberto Silva, Carlos Veras, Coronel Meira, Danilo Forte, Darci de Matos, Delegado Ramagem, Diego Garcia, Erika Kokay, Fausto Pinato, Fernanda Pessoa, Gilson Marques, Jadyel Alencar, José Medeiros, Kim Kataguirí, Laura Carneiro, Lindbergh Farias, Lucas Redecker, Luiz Gastão, Marangoni, Marcel van Hattem, Marcos Pollon, Mauricio Marcon, Miguel Ângelo, Orlando Silva, Pastor Eurico, Pedro Campos, Pedro Lupion, Ricardo Salles, Ricardo Silva, Rosângela Reis, Rubens Otoni, Sergio Souza, Tabata Amaral e Yandra Moura.



Sala da Comissão, em 29 de agosto de 2023.

Deputado RUI FALCÃO
Presidente

Apresentação: 30/08/2023 20:06:53.790 - CCJC
PAR 1 CCJC => PL 7552/2017

PAR n.1



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rui Falcão

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura24.mara.leg.br/CD237229806500>



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7552 de 2017

Altera a Lei nº 9.313, de 13 de novembro de 1996, para dar prioridade às indústrias que produzem fármacos em território nacional, como critério de desempate em igualdade de condições nas licitações.

Autoras: Deputadas LAURA CARNEIRO e CARMEM ZANOTTO

Relator: Deputado DANIEL FREITAS

VOTO EM SEPARADO DEPUTADO GILSON MARQUES

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei de autoria das nobres deputadas Laura Carneiro (PMDB/RJ) e Carmem Zanotto (PPS/SC), que visa alterar a Lei nº 9.313, de 13 de novembro de 1996, para dar prioridade às indústrias que produzem fármacos em território nacional, como critério de desempate em igualdade de condições nas licitações.

Como justificativa, as nobres autoras argumentam que “uma das principais ideias do presente projeto é exatamente a de utilizar o poder de compra do Poder Público, em especial dos laboratórios farmacêuticos, para buscar incentivar a vinda e instalação de produtores de fármacos no território nacional. A esperança é que no longo prazo os laboratórios farmacêuticos nacionais possam ser supridos em grande monta por produtores de farmoquímicos brasileiros. Com isso, espera-se minimizar a dependência do Brasil das importações de matérias-primas de alto valor agregado na produção dos medicamentos e assim ampliar o acesso da população a remédios com preços mais baixos”.

Submetido à apreciação da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), a proposição foi aprovada nos termos do voto do relator, ilustre deputado Mandetta (DEM/MS), com apresentação de Substitutivo.

Na Comissão de Finanças e Tributação (CFT), o relator, ilustre deputado Hildo Rocha (MDB/MA), concluiu pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei 7552/2017 e do Substitutivo da CSSF, e, no mérito, pela aprovação do PL 7552/2017, na forma do substitutivo da CSSF.

Nesta Comissão, o relator, ilustre deputado Daniel Freitas (PSL-SC), apresentou parecer pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do PL 7552/17, na forma do Substitutivo apresentado na CSSF.

É o relatório.

II – VOTO

A Constituição Federal determina no inciso XXI do art. 37, a menção expressa ao dever de licitar, em conformidade com princípios e normas gerais da Administração Pública, quais sejam, princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Em outras palavras, o legislador constituinte achou por bem que qualquer contrato público fosse precedido de licitação, a fim de aplicar os referidos princípios e garantir igualdade de condições entre as empresas licitantes.

Dentre todos os princípios estruturantes da Administração Pública, o da impessoalidade é o mais ligado ao instituto da licitação. Sua existência destina-se justamente a garantir um procedimento por meio do qual o Estado realize uma contratação independentemente dos eventuais vínculos pessoais do contratado com o administrador público.

Trata-se de reforçar essa característica elementar do processo de escolha dos contratados da Administração Pública.

O professor Carlos Pinto Coelho Motta leciona que “o princípio da impessoalidade evita qualquer concessão de privilégios e inspira todas as diretrizes que assegurem condições justas de competição. Veda-se, por essa via, qualquer tratamento discriminatório na licitação, como preferências em razão do recolhimento ou não de tributos; local de residência dos licitantes; ou ainda, em caso de empates, pela escolha discricionária de alguma das propostas. Constitui infração à ordem econômica discriminar adquirentes ou fornecedores de bens ou serviços”. (MOTTA, Carlos Pinto Coelho. “Eficácia nas Licitações e Contratos”, 12ª edição, Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2011, pág. 109)

Vale ressaltar que “a dicção constitucional não autorizou o arbítrio da lei a definir hipóteses em que a isonomia não irá aplicar-se plenamente. A legislação ordinária, porém, arvorou-se da prerrogativa de excepcionar a regra geral em vários momentos desses vinte anos passados, seja a fim de privilegiar produtos fabricados no Brasil, seja com o intuito de manter uma reserva de mercado no setor de informática, seja a fim de favorecer as micro e pequenas empresas. **Tais diferenciações, a nosso ver, mesmo que estabelecidas como critérios de desempate, constituem violação à norma constitucional, que, repita-se, não conferiu tal poder ao legislador ordinário.** Nem se diga que se trata de tratar igualmente os iguais e diferentemente os

desiguais. Tal argumento embute necessariamente um juízo de valor que bem poderia estar a serviço de interesses nada nobres, como uma eventual lei que privilegiasse as empresas de um determinado município em detrimento das de outro, sobretudo quando se saiba que, naquele determinado município, só existe uma empresa com condições de concorrer”. (BANDEIRA DE MELO FILHO, Luiz Fernando. “A Licitação na Constituição de 1988”, <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-ii-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-o-exercicio-da-politica/a-licitacao-na-constituicao-de-1988>)

Alexandre de Moraes afirma que “licitação funciona como eficaz mecanismo de prevenção à corrupção, em virtude de estabelecer um procedimento que, uma vez obedecido, deverá levar a uma escolha impessoal quanto à pessoa que contratará com o Estado. Assim, a licitação não apenas constitui uma formalidade, mas uma verdadeira garantia do Estado de direito. Daí advém sua obrigatoriedade constitucional, embora tão mitigada pela prática administrativa, como veremos adiante”. (MORAES, Alexandre de. “Licitação: interpretação de acordo com a finalidade constitucional”. Revista dos Tribunais. São Paulo: IBDC, ano 6, n. 24, p. 85 e ss., jul/set. de 1998)

Nota-se que a CF reserva tratamento diferenciado apenas em relação as empresas brasileiras de pequeno porte, conforme disposto no Art. 170, inciso IX.

Em relação a Lei 8.666/93, seguramente o art. 3º é o disposto mais importante da Lei, pois conceitua o procedimento licitatório, reafirma parâmetro éticos e estabelece seus objetivos.

A proposta em análise visa beneficiar empresas brasileiras, o que não significa, necessariamente, ser considerada a melhor proposta para a Administração pública.

É importante ressaltar que a versão revisada do Acordo de Compras Governamentais (GPA, sigla em inglês) da Organização Mundial do Comércio (OMC), em vigor desde 2014, tem como objetivo promover a não discriminação e o acesso a mercados entre os signatários, buscando mais concorrência e ganhos de eficiência econômica nas compras públicas. Estima-se que o GPA abrange um mercado de contratações públicas de bens, serviços e obras civis da ordem de US\$ 1,7 trilhão ao ano.

A ameaça mais séria que se coloca ao propósito do GPA parte das políticas que incentivam a compra de produtos ou componentes nacionais (conhecidas como “*buy national*”). Estas funcionam como barreiras ao comércio e, por vezes, restringem os direitos de fornecedores estrangeiros de participarem de licitações de seu interesse. (Fonte: <http://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/o-acordo-de-compras-governamentais-da-omc-avaliando-o-escopo-para-compras>)

Lembrando que na América do Sul, Brasil, Argentina, Chile e Colômbia fazem parte, como observadores, do Comitê do GPA.

Por fim, em relação à técnica legislativa, penso que as nobres autoras se equivocaram ao propor alterar a Lei nº 9.313, de 13 de novembro de 1996, que tem como objeto “dispor sobre a distribuição gratuita de medicamentos aos portadores do HIV e doentes de AIDS”. Por sua vez, o Substitutivo apresentado na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) tão pouco corrige o equívoco, pois propõe uma

legislação autônoma. A alteração almejada pelas autoras e pelo Substitutivo da CSSF deveria ocorrer no âmbito da Lei de Licitações, cujo objeto é regulamentar o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública mais precisamente, no § 2º do art. 3º da Lei 8666/93, que trata dos critérios de desempate.

Nesse sentido, a LC 95/98, dispõe:

.....

Art. 7º. O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

II - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;

.....

Diante do exposto, o voto é pela inconstitucionalidade, injuridicidade e inadequada técnica legislativa do PL nº 7552/17 e do Substitutivo apresentado na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF).

Sala das Comissões, 08 de outubro de 2019.

Deputado GILSON MARQUES (NOVO/SC)

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7.552, DE 2017

Altera a Lei nº 9.313, de 13 de novembro de 1996, para dar prioridade às indústrias que produzem fármacos em território nacional, como critério de desempate em igualdade de condições nas licitações.

Autoras: Deputadas LAURA CARNEIRO E CARMEN ZANOTTO

Relatora: Deputada ERIKA KOKAY

VOTO EM SEPARADO

(Da Sra. Deputada Federal LAURA CARNEIRO)

O presente Projeto de Lei nº 7.552, de 2017, de minha autoria em conjunto com a ilustre Deputada Carmen Zanotto, que *“altera a Lei nº 9.313, de 13 de novembro de 1996, para dar prioridade às indústrias que produzem fármacos em território nacional, como critério de desempate em igualdade de condições nas licitações”*.

No presente Voto em Separado (VTS), trago aos eminentes pares fundamentos para infirmar os argumentos aduzidos no Voto em Separado acostado perante a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pelo ilustre Deputado Gilson Marques e na manifestação oral do nobre Deputado Capitão Alberto Neto.

Logo de início, o VTS apresentado pelo Deputado Gilson Marques assenta uma premissa teórica a respeito dos princípios e regras de matriz constitucional aplicáveis aos procedimentos licitatórios por parte da Administração Pública. Confira-se:



A Constituição Federal determina no inciso XXI do art. 37, a menção expressa ao dever de licitar, em conformidade com princípios e normas gerais da Administração Pública, quais sejam, princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Após, afirma que, “[d]entre todos os princípios estruturantes da Administração Pública, o da impessoalidade é o mais ligado ao instituto da licitação”, na medida em que “[s]ua existência destina-se justamente a garantir um procedimento por meio do qual o Estado realize uma contratação independentemente dos eventuais vínculos pessoais do contratado com o administrador público”, citando, sobre o conteúdo jurídico do aludido princípio, a doutrina de Carlos Pinto Coelho, de Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho e Alexandre de Moraes.

Assevera, ainda, que “a CF reserva tratamento diferenciado apenas em relação as empresas brasileiras de pequeno porte, conforme disposto no Art. 170, inciso IX.”.

Aplicando a premissa ao Projeto em exame, sustenta que “[a] **proposta em análise visa beneficiar empresas brasileiras, o que não significa, necessariamente, ser considerada a melhor proposta para a Administração pública**”, ressaltando

que a versão revisada do Acordo de Compras Governamentais (GPA, sigla em inglês) da Organização Mundial do Comércio (OMC), em vigor desde 2014, tem como objetivo promover a não discriminação e o acesso a mercados entre os signatários, buscando mais concorrência e ganhos de eficiência econômica nas compras públicas. Estima-se que o GPA abrange um mercado de contratações públicas de bens, serviços e obras civis da ordem de US\$ 1,7 trilhão ao ano.

E conclui:

A ameaça mais séria que se coloca ao propósito do GPA parte das políticas que incentivam a compra de produtos ou componentes nacionais (conhecidas como “buy national”). Estas funcionam como barreiras ao comércio e, por vezes, restringem os direitos de fornecedores estrangeiros de participarem de licitações de seu interesse. (Fonte: <http://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/o-acordo-de->



compras governamentais-da-omc-avaliando-o-escopo-para-compras)

Lembrando que na América do Sul, Brasil, Argentina, Chile e Colômbia fazem parte, como observadores, do Comitê do GPA.

Por fim, em relação à técnica legislativa, penso que as nobres autoras se equivocaram ao propor alterar a Lei nº 9.313, de 13 de novembro de 1996, que tem como objeto “dispor sobre a distribuição gratuita de medicamentos aos portadores do HIV e doentes de AIDS”. Por sua vez, o Substitutivo apresentado na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) tão pouco corrige o equívoco, pois propõe uma legislação autônoma. A alteração almejada pelas autoras e pelo Substitutivo da CSSF deveria ocorrer no âmbito da Lei de Licitações, cujo objeto é regulamentar o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública mais precisamente, no § 2º do art. 3º da Lei 8666/93, que trata dos critérios de desempate.

Nesse sentido, a LC 95/98, dispõe:

‘

Art. 7º. O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: II - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;

.....’

Diante do exposto, o voto é pela inconstitucionalidade, injuridicidade e inadequada técnica legislativa do PL nº 7552/17 e do Substitutivo apresentado na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF).

Expostos, brevemente, a fundamentação do Voto em Separado, passa-se, a seguir, a refutar cada um dos pontos.

Primeiro, o conteúdo jurídico do princípio da impessoalidade, a teor do art. 37, *caput*, não interdita, em absoluto, que o legislador ordinário proceda ao estabelecimento de *discrímen* positivo em favor de empresas nacionais como critério para fins de desempate em licitações.

Em vez disso, é perfeitamente compatível com o aludido princípio a previsão de dispositivo que confira certa vantagem, em igualdade de condições, a produtos nacionais ou produzidos por empresas nacionais.

É exatamente o que dispõe o art. 3º, § 2º, incisos I e II, segundo o qual, em igualdade de condições, como critério de desempate, será



assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos no País e produzidos ou prestados por empresas brasileiras.

Trata-se de política de ação afirmativa que visa a criar incentivos legítimos para o mercado local, notadamente porque se tem em mente a preservação de outros interesses constitucionalmente legítimos, como o fato de que empresas nacionais irão investir no país, contratam mão de obra local etc.

Portanto, não há qualquer ultraje ao princípio da impessoalidade na proposição *sub examine*.

Segundo, e quanto à juridicidade, convém reproduzir trecho do voto favorável no âmbito da Comissão de Constituição e de Justiça e de Cidadania, da lavra da ilustre Deputada Érika Kokay, cujos fundamentos técnicos, por sua densidade, serão aqui reproduzidos:

No que toca à juridicidade, **observa-se que o Projeto e o Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família em nenhum momento transgridem os princípios gerais do direito que informam o sistema jurídico pátrio.** Eis por que é jurídica em ambas as proposições. É preciso destacar que, se a Lei nº 14.133, de 2021, já prevê uma forma de desempate em favor de bens produzidos no país, ela não possui um protocolo específico, e que é justificável, para as empresas farmacêuticas. **Sob esse aspecto, as proposições aqui analisadas inovam inequivocamente, não sendo, por essa razão injurídicas.**

Acresce que no caso de concorrência de produtos farmacêuticos não é raro que haja participação de empresas com produtos **fabricados fora do país, o que justifica a elaboração de diploma legal próprio às licitações em tal setor, onde se destaca a especificidade da matéria e dos critérios que se lhe aplicam.** Aqui vale a regra muito bem enunciada por Carlos Maximiliano, no item 141 de seu clássico *Hermenêutica e Aplicação do Direito*:

‘Tome como ponto de partida o fato de não ser lícito aplicar uma norma jurídica senão à ordem de coisas para a qual foi feita.’

De onde se pode tirar retrospectivamente que, para uma ordem de coisas específica, é justo criar-lhe o diploma legal específico.



Referidos argumentos, como se percebe, rechaçam integralmente qualquer alegação de injuridicidade, como a levantada pelo nobre Deputado Gilson Marques.

Terceiro, diversamente do que alegado pelo Deputado Gilson Marques em seu VTS, não há qualquer vício de técnica legislativa. É que, como bem pontuado pela ilustre Deputado Érica Kokay, o Projeto de Lei nº 7.552, de 2017, trata essencialmente de licitação, especificamente a licitação no âmbito farmacêutico, de modo que a elaboração de diploma normativo autônomo não amesquinha o inciso II do art. 7º da LC nº 95/98. Confira-se:

No que concerne à técnica legislativa e à redação, conclui-se que não se observou a natureza dos diplomas legais envolvidos no momento da feitura do Projeto, ao se inserir a matéria em lei que trata da distribuição de medicamentos aos portadores da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (Lei nº 9.313, de 1996). Ora, a matéria do Projeto, licitação e contratação, não se conforma absolutamente ao escopo da Lei nº 9.313, de 1996, a qual cuida tão-somente da distribuição gratuita de medicamentos aos portadores de HIV e doentes de AIDS.

O Projeto de Lei nº 7.552, de 2017, trata essencialmente de licitação – e de uma licitação em matéria específica (farmacêutica), o que justifica implantá-la em diploma próprio e não na Lei de Licitações já existente, que ao tempo do Projeto era a Lei nº 8.666, de 1993, e hoje é a nova lei de licitações, a Lei nº 14.133, de 2021. Essa foi a solução, aliás, acertada, da Comissão de Seguridade Social e Família em seu substitutivo, que é, assim, de boa técnica legislativa.

Haja vista o que se acaba de expor, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 7.552, de 2017, na forma do Substitutivo da Comissão Seguridade Social e Família.

Todo esse conjunto de fundamentos tem aptidão para infirmar, com o respeito devido e merecido, as alegações suscitadas pelo eminente Deputado Gilson Marques.

Mas não é só.

Na sessão deliberativa extraordinária de 20/06/2023 desta Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC), o Deputado Capitão Alberto Neto pediu vista do PL nº 7.552/2017, de minha autoria, para reavaliação da temática.



O nobre Deputado externou seu entendimento inicial de que a matéria tratada no PL nº 7.552/2017 já estaria alcançada pelo disposto no art. 60, § 1º da Lei nº 14.133/2021, que alterou o regime de licitações e contratações pela Administração Pública e previu, dentro outras questões, o que segue:

Art. 60. § 1º Em igualdade de condições, se não houver desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por:

I - empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante ou, no caso de licitação realizada por órgão ou entidade de Município, no território do Estado em que este se localize;

II - empresas brasileiras;

III - empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País;

IV - empresas que comprovem a prática de mitigação, nos termos da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.

Com o respeito devido ao Deputado Capitão Alberto Neto e àqueles que compartilham de seu entendimento, compreendo que o PL nº 7.552/2017 não se encontra esvaziado pelo advento da Lei nº 14.133/2021.

Além dos argumentos acima por mim aduzidos, destaco a primorosa fundamentação aduzida pela Deputada Erika Kokay, relatora do projeto no âmbito desta CCJC, já se considerando o substitutivo apresentado no âmbito da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), no qual afirma, com precisão, que o PL nº 7.552/2017 dá prioridade às indústrias que produzem fármacos em território nacional, como critério de desempate em igualdade de condições nas licitações.

Tomo aqui a liberdade para destacar trecho do parecer da Deputada Erika Kokay, que é no sentido da constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 7.552/2017:

[...] se a Lei nº 14.133, de 2021, já prevê uma forma de desempate em favor de bens produzidos no país, **ela não possui um protocolo específico, e que é justificável, para as empresas farmacêuticas**. Sob esse aspecto, as proposições aqui analisadas inovam inequivocamente, não sendo, por essa razão injurídicas. (grifos nossos)

Eis aqui o ponto central do PL nº 7.552/2017: inovar no



ordenamento jurídico brasileiro para trazer protocolo específico para as situações de desempate – e não preferência apenas, na dicção da Lei nº 14.133/2021 – em as licitações que envolvam empresas farmacêuticas.

Não é demais lembrar inclusive os três critérios da doutrina jurídica para a solução aparente de conflitos entre normas, extraídos de uma interpretação sistemática da Constituição de 1988: cronológico, hierárquico e de especialidade.

No presente caso, relativamente ao critério da especialidade, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) é clara ao consignar no § 2º do art. 2º que *“lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior”*.

Vale dizer: eventual conversão do PL nº 7.552/2017 em lei trará ao ordenamento jurídico brasileiro norma inovadora e especial em relação à Lei nº 14.133/2021, cujo objeto precípuo é exatamente o estabelecimento de regras genéricas.

Assim, os dispositivos propostos, para além da constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa destacadas pela Deputada Erika Kokay em seu parecer, efetivamente agregam ao ordenamento jurídico em matéria extremamente cara e sensível a nossa população, que é a saúde, objeto de tanta preocupação em nossa Carta Magna.

Justamente por isso, e rogando as mais respeitosas vênias aos Deputados Gilson Marques, Capitão Alberto e àqueles que compartilham de seu entendimento, reitero a constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 7.552/2017, e sua completa adequação ao ordenamento jurídico brasileiro, subscrevendo *in totum* o voto proferido pela nobre Deputada Erika Kokay.

Sala da Comissão, em 03 de agosto de 2023.

Deputada Federal LAURA CARNEIRO

2023-10395



| |
|-------------------------|
| FIM DO DOCUMENTO |
|-------------------------|