

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 943, DE 2003 (Apenas os PL 3.554 e 4.077, de 2004)

Dispõe sobre a obrigatoriedade de a frota oficial de veículos ser de fabricação nacional, e dá outras providências.

Autor: Deputado PEDRO FERNANDES
Relator: Deputado HUGO LEAL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 943, de 2003, de iniciativa do Deputado Pedro Fernandes, pretende determinar que a aquisição, a substituição e a locação de veículos leves destinados a compor a frota oficial recaiam somente sobre carros de fabricação nacional.

O projeto prevê um prazo máximo de 180 dias para que se promova a alienação dos veículos importados que atualmente integram a frota, devendo o valor arrecadado ser todo empregado na aquisição dos veículos de fabricação nacional.

Há ainda uma disposição específica sobre o âmbito de aplicabilidade das regras ali previstas, que deverão incidir sobre “os veículos de representação dos titulares dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos Ministros de Estado, dos Secretários de Estado e dos Secretários Municipais, dos parlamentares, dos magistrados, dos membros do Ministério Público e dos membros de Tribunais de Contas, e aos demais veículos da frota oficial”.

Na justificação apresentada, argumenta-se, em síntese, que diante da existência de uma frota nacional capaz de satisfazer a todas as necessidades dos veículos de representação, não haveria motivo razoável para que ministros, secretários, magistrados e outras autoridades, que deveriam dar o exemplo, desfilem com carros importados, de luxo, o que se constituiria num verdadeiro acinte à indústria nacional e aos veículos montados e fabricados no Brasil.

Apensado a este, o Projeto de Lei nº 3.554, de 2004, de autoria do Deputado Chico Alencar, tem um enfoque um pouco diferente. Determina que os órgãos da administração pública federal dêem preferência, na aquisição de bens e serviços, àqueles produzidos no País. Para isso, dispõe que já ao estabelecerem as especificações do objeto de uma licitação, tais órgãos e entidades deverão, sempre que possível e ressalvadas exigências relativas a questões de segurança e saúde e imperativos tecnológicos, levar em consideração a oferta de bens e serviços produzidos no País. O projeto ainda menciona que nas licitações deverão ser levadas em conta, para o exercício da preferência sobre produtos e serviços aqui produzidos, condições equivalentes de prazo de entrega, suporte de serviços, qualidade, padronização, compatibilidade e especificação de desempenho e preço, nos termos definidos em regulamento do Poder Executivo.

Já o também apensado Projeto de Lei nº 4007, de 2004, da Deputada Maria Helena, propõe a inclusão de novo artigo na Lei nº 8.666/93 (que dispõe sobre licitações e contratos da Administração Pública) determinando como regra para o poder público a aquisição de produtos de fabricação nacional, admitida a compra de produtos estrangeiros apenas em caso de inexistência de nacionais que satisfaçam as especificações imprescindíveis ao uso a que se destina.

As três proposições foram examinadas, no mérito, pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, tendo sido o parecer daquele órgão técnico no sentido da aprovação do Projeto de Lei de nº 4.077/04 e da rejeição dos demais.

Vindo à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para exame dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, abriu-se o prazo regimental para emendas, tendo sido apresentada uma, pelo Deputado Laerte Bessa, ao Projeto de Lei nº 943/2003.

A emenda propõe inserir-se uma ressalva à regra geral de tratar o projeto, permitindo a aquisição, substituição ou locação de veículos de fabricação estrangeira quando sua “aplicação exija características sem similar nacional”.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

As proposições sob exame atendem aos requisitos formais de constitucionalidade. Cuidam os três projetos em foco de matéria pertinente à competência legislativa da União e às atribuições normativas do Congresso Nacional, encontrando abrigo no artigos 22, XXVII, e 48, *caput*, da Constituição Federal. Não havendo reserva de iniciativa sobre o tema, revela-se legítima a autoria parlamentar.

Do ponto de vista do conteúdo, porém, parece-nos que as ponderações feitas pelo Deputado Régis de Oliveira no voto em separado que apresentou a esta Comissão ainda em 1997 são procedentes. Com efeito, a tese por ele defendida, no sentido da incompatibilidade das medidas contempladas nos projetos com os princípios constitucionais que regem a ordem econômica, é a mais acertada. Tomamos a liberdade de aqui reproduzir alguns trechos do bem fundamentado voto de Sua Excelência, confira-se :

“O art. 170 da Constituição da República estabelece que a ordem econômica se funda na livre iniciativa, observados os seguintes princípios: ...livre concorrência. (...) O tratamento favorecido apenas pode ocorrer ‘para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país’ (parágrafo único do art. 170).

Manoel Gonçalves Ferreira Filho assinala que ‘é esta a primeira vez que o direito constitucional positivo brasileiro consagra expressamente a livre concorrência. No direito anterior, era ela considerada como compreendida pela liberdade de iniciativa. A menção expressa à livre concorrência significa, em primeiro lugar, a adesão à

economia de mercado, da qual é típica a competição. Em segundo, ela importa na igualdade na concorrência, com a exclusão, em conseqüência, de quaisquer práticas que privilegiem uns em detrimento de outros' ('Curso de direito Constitucional', ed. Saraiva).

(...)

Embora sejam louváveis e nacionalistas as proposições apresentadas, não há como superar o princípio da livre concorrência, consagrada como princípio da ordem econômica. Deve, apenas, tratamento favorecido às empresas de pequeno porte, tal como definidas em lei. A todas as demais, não pode haver qualquer tratamento privilegiado, pois, incidiria em constitucionalidade, à luz do art. 170 da Constituição da República. (...) Para que pudesse vingar o proposto art. 14-A, na forma retratada nas proposições, teríamos que fazer visa grossa sobre o princípio da livre concorrência. (...)"

Parece-nos que esse entendimento é irretocável, merecendo integral acolhida no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Não há, de fato, como negar que os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, consagrados como princípios fundamentais da ordem econômica no art. 170 da Constituição Federal, afastam a possibilidade de se conceder tratamento legal privilegiado a empresas brasileiras em detrimento de suas concorrentes estrangeiras. Reforça mais ainda a tese o fato de se prever, expressamente, no mesmo dispositivo, uma exceção: o tratamento favorecido será possível quando se tratar de empresas de pequeno porte constituídas sob leis brasileiras e que tenham sede e administração no País. O que, forçosamente, conduz à conclusão de que a lei não tem como conceder favorecimentos ou privilégios a empresa brasileira que não se enquadre nessas condições específicas.

Observa-se ainda que as proposições em comento também não resistiriam ao exame dos aspectos de juridicidade, contrapondo-se a regras basilares do ordenamento já em vigor. Nossa legislação sobre licitações, a Lei nº 8.666/93, não teria como abrigar medidas como as previstas

nos projetos sob pena de trair seus princípios mais gerais, como os contemplados no art. 3º, veja-se:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991”.

Note-se que o que norteia o processo de licitação é, por um lado, a necessidade de observância da igualdade de tratamento entre os concorrentes e, por outro, a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração pública. A instituição de tratamento privilegiado a produto ou empresa em razão da nacionalidade contrapor-se-ia diretamente a essas duas premissas, permitindo discriminação contra empresa e bem estrangeiro e deixando de garantir que a compra mais vantajosa seja a efetuada pela administração.

Frisa-se ainda que, nessa seara, a única medida nacionalista constitucional e juridicamente defensável seria, a nosso ver, a que já se encontra prevista no § 2º do mesmo art. 3º da Lei 8666/93, o qual assegura a preferência a bens e produtos produzidos no Brasil ou por empresas brasileiras como critério de desempate. Confira-se:

“§ 2º Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:

I - produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional;

II - produzidos no País;

III - produzidos ou prestados por empresas brasileiras.

IV - produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País.”

Por todas as razões aqui expostas, parece-nos que nenhuma das proposições ora examinadas apresentam condições constitucionais e jurídicas para obter aprovação nesta Casa.

Tudo isso posto, concluímos o voto no sentido da inconstitucionalidade e injuridicidade dos Projetos de Lei nºs 943, de 2003, 3.554, de 2004 e 4.077, de 2004, assim como da Emenda nº 1 apresentada a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2009.

Deputado HUGO LEAL
Relator