

COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E DO SERVIÇO PÚBLICO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.265, DE 2009

Altera o art. 4º, inciso IX, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

EMENDA ADITIVA Nº , DE 2012

Acrescente-se art. 3º ao Substitutivo do Projeto de Lei nº 6.265, de 2009, renumerando-se os demais, nos seguintes termos:

“Art. 3º O art. 4º, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, passa a vigorar acrescido de parágrafo único, nos seguintes termos:

‘Art. 4º

Parágrafo único. A licitação do tipo menor preço para a contratação de serviços continuados, com uso intensivo de mão de obra, deverá ser realizada na modalidade pregão, conforme dispõe o Decreto nº 5.450, de 2005, na forma presencial, devendo ocorrer a qualificação dos licitantes antes do recebimento dos lances.” (NR).

JUSTIFICAÇÃO

A modalidade de licitação denominada pregão eletrônico destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos fundos especiais, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.

A lei define como bens e serviços comuns, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. Caracterizam-se por serem bens e serviços geralmente oferecidos por diversos fornecedores e facilmente comparáveis entre si, o que possibilita, em tese, que a contratação ou aquisição seja pelo critério de menor preço.

Visando esclarecer quais seriam esses bens e serviços o Anexo II, do Decreto n.º 3.555, de 8 de agosto de 2000, que regulamenta o pregão, descreveu os 34 itens que estão incluídos nesta classificação.

O Governo anuncia economia de cifras vultosas com o pregão eletrônico (1,8 bilhão em 2006). Também comemora o sucesso do Decreto 5450/2005, que tornou a modalidade obrigatória nas contratações públicas - 78% de todas as compras governamentais foram feitas via pregão eletrônico e/ou presencial, mas o que se dá é um sucateamento das compras de bens e serviços, abarrotando os almoxarifados de itens de terceira linha sob o manto do melhor preço.

São milhares de canetas que não escrevem, cartuchos com vazamento, computadores sem memória, móveis e cadeiras de papelão prensado, carteiras escolares longe dos padrões ergométricos e até produtos “made in china”, todos adquiridos pelo Governo brasileiro pelos “talentosos” pregoeiros, sob o manto do melhor preço.

Na prática, isso não é verificado e o que se vê são empresas apresentando preços aviltados, que não possibilitam a prestação de serviço, sendo contratadas, e depois abandonando o serviço, com sua falência, e o não pagamento de tributos, e das verbas trabalhistas dos empregados.

Nas compras de serviços o problema é ainda mais grave, no caso dos serviços de limpeza e conservação, houve uma evolução da atividade, nos últimos anos, que requer critérios operacionais específicos para sua mensuração. As dezenas de itens que compõem uma planilha de custo para validar o serviço têm variação das mais diversas, que vão desde o piso da categoria – definido em acordo coletivo de trabalho por Estado – tipo de limpeza, prevenção ambiental, benefícios sociais – também definidos em normas coletivas, insumos, etc.

Os preços dos serviços que são prestados pelas empresas de limpeza, asseio e conservação são compostos, em média, de 80% (oitenta por cento) de mão de obra, ou seja, quando o Governo contrata serviços de asseio e conservação, em média 80% (oitenta por cento) do que ele paga corresponde aos salários, encargos

trabalhistas e sociais, decorrentes da relação empregatícia entre as empresas e seus empregados, alocados para a execução do contrato.

Nessas circunstâncias, a contratação de empresas prestadoras de serviços contínuos de limpeza, asseio e conservação, através de pregão se assemelha à época da escravidão, onde os escravos eram comprados por quem desse a melhor oferta. Salários não podem ser objeto de lance, pois no calor da competição, o proponente poderá ser levado a baixar preços a ponto de não ter como cumprir as obrigações contratuais, especialmente relativas aos encargos, levando os órgãos contratantes, há indiretamente, burlar direitos e conquistas dos trabalhadores, gerando desigualdades sociais.

Com a modalidade de pregão é muito difícil uma empresa idônea vencer uma licitação, pelas seguintes razões: compromisso com seus empregados, reverência a sua marca, qualidade nos serviços, obrigação com a sociedade onde mantém sua sede, dever com o País (recolhimentos dos tributos), respeito ao meio ambiente e honra para com a família.

Assim, a Administração Pública vem acumulando através das centenas de contratos não cumpridos, cujas cifras acumuladas nos Tribunais do Trabalho de todo o Brasil já alcança valores vultosos.. Porquê isso ocorre? Por que a Administração, através dos pregoeiros, contrata de forma equivocada sob a premissa do menor preço a qualquer custo, mesmo que os valores apresentados sejam insuficientes até para pagar salários, e com itens zerados na planilha, ora se o item está zerado de algum outro lugar terá que vir recursos para suprir aquele item, e pelos preços praticados das empresas, é que não é, assim, alguém fica sem receber, e o contrato não é cumprido.

Hoje não há no país uma cultura de responsabilizar o administrador público pelas más contratações, por isso que a cada dia que passa o passivo trabalhista decorrente da responsabilidade subsidiária vem crescendo, em relação aos tomadores de serviço.

A contratação por parte da Administração vem sendo feita sem qualquer observância da realidade, que até os instrumentos normativos previstos na legislação para punir as empresas inidôneas não vêm sendo cumpridos, pois os pregoeiros não aplicam as punições expressamente previstas na legislação do pregão, às empresas que participam sem condições documentais para tanto.

Desta forma, a única maneira de coibir esses equívocos é através de uma contratação segura, e mediante as modalidades existentes hoje, seria através do uso da pré-qualificação na contratação das empresas, mesmo que se perdesse o pregão presencial, pois o eletrônico, realmente somente causa problemas, que vêm sendo sentidos em toda a administração pública.

A pré-qualificação é uma medida que preserva a dignidade do administrador público, pois em se tratando de uma licitação do tipo menor preço como é o pregão, após aberta a proposta, a contratação, de ordinário, será com aquele

que oferecer o menor lance, sob pena de sempre pairar dúvida sobre o procedimento de afastamento do ofertante de preço menor para contratar com o ofertante de preço maior, ou mesmo dar azo a liminares em ações judiciais.

Sem pré-qualificação como é hoje, há possibilidade do ofertante de menor lance estar inclusive em estado pré-falimentar, não possuir CND, não estar com os recolhimentos de FGTS regulares, não possuir certidões negativas de débito para com as Fazendas Federais e Estaduais, mas mesmo assim poderá obter liminares na justiça com base no tipo de licitação “menor preço”, sendo que a cassação dessas liminares é medida difícil e muito vezes demorada. Essa situação lamentavelmente já vem ocorrendo.

Vale observar, por constituir-se numa importante analogia, que o Código de Processo Civil, no art. 690, § 1º, veda o oferecimento de lance por ofertante que não esteja na livre administração dos seus bens. E é certo que em se tratando de empresa prestadora de serviços participante de licitação pública, só se pode admitir que ela esteja na livre administração dos seus bens, se estiver cumprindo com suas obrigações fiscais, tributárias, trabalhistas e encargos sociais, que são requisitos tidos como insumos, na composição dos preços.

Assim, é de todo imprescindível que na licitação na modalidade de pregão seja introduzida a qualificação prévia, ou antes, da abertura das propostas, mediante a exigência na abertura da sessão, da apresentação de comprovante de inscrição no SICAF ou a apresentação de certidões negativas de débitos fiscais, do FGTS e da Seguridade Social, bem como atestados de capacidade técnica, que comprovem a prestação de serviços idênticos e compatíveis em qualidade e quantidade com o objeto do pregão. Importa destacar que essa alteração é condizente com a Constituição Federal, no art. 195, § 3º, que veda a contratação de devedores do sistema de seguridade social, com os arts. 30, § 1º, alínea a e 34, da Lei nº 8.666/93, que prevêem a exigência de comprovação de capacidade técnica e a obrigação de manutenção de cadastro de fornecedores, respectivamente.

A pré-qualificação está prevista no art. 114 da Lei nº 8.666/93, pois na situação atual faz-se necessário uma análise preliminar dos interessados do ponto de vista técnico e por que não de real possibilidade de execução do contrato.

Nesse sentido, apresentamos a presente emenda neste órgão colegiado e requeremos a sua aprovação.

Sala da Comissão, em 19 de abril de 2012.

LAÉRCIO OLIVEIRA
Deputado Federa – PR/SE

