



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 762, DE 2011, *que altera os arts. 6º, 28 e 90 da Lei nº 8.666 de 23 de junho de 1993, instituindo a Declaração de Propósito Independente nos processos de licitação pública e dá outras providências.*

AUTOR: Deputado PADRE TON

RELATOR: Deputado JOÃO MAGALHÃES

I. RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do ilustre Deputado Padre Ton, visa a alterar a Lei nº 8.666, de 1993, a Lei de Licitações, para instituir a obrigatoriedade da apresentação da “Declaração de Propósito Independente” nos processos licitatórios, definida como atestado, firmado pelo licitante, de **que não fez nem fará qualquer contato com outro licitante antes e durante o processo licitatório, sob qualquer pretexto.**

O Projeto propõe, mediante alteração do art. 90 da Lei de Licitações, pena em dobro para o licitante que, tendo assinado a declaração, fizer contato com outro licitante sobre o objeto da licitação.

O Projeto foi, inicialmente, examinado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público - CTASP, que o aprovou, nos termos de Substitutivo proposto pela ilustre Deputada Sandra Rosado, que propõe nova redação para o parágrafo único do art. 90 da Lei nº 8.666, de 1993, de forma a punir em dobro qualquer contato entre licitantes, sem a restrição, que consta do Projeto, referente ao teor desse contato.

A matéria vem a esta Comissão para exame tanto da sua compatibilidade ou **adequação orçamentária e financeira** como de **mérito**, devendo, a seguir, ser encaminhada à apreciação da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Não há menção a emendas, nesta Comissão.

É o Relatório.

II. VOTO

Nos termos do art. 32, X, “h”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão o exame dos “aspectos



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.”

A matéria tratada no PL nº 762, de 2011, bem assim no Substitutivo adotado pela CTASP, não apresenta repercussão relevante, direta ou indireta, nos Orçamentos da União, eis que se reveste de caráter essencialmente normativo.

Quanto ao mérito, o projeto prevê que a comunicação entre os licitantes seja considerada ilegal, sem haver necessidade de se provar que o contato foi relacionado ao objeto da licitação. Qualquer comunicação entre as empresas seria considerada ilegal!

Ora, as empresas que contratam com a administração pública podem ser concorrentes em um certame e consorciadas em outros. Nas obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), podemos encontrar diversos casos que retratam essa realidade.

Seria inócuo e incoerente, portanto, obrigar que empresas de mesmo setor, ou até de setores econômicos distintos, declarem que “não fez ou não fará qualquer contato com concorrente antes e durante o processo licitatório, sob qualquer pretexto”.

A aprovação do PL 762/2011 ensejaria em consequências ruins para o Brasil e a atividade econômica no Brasil. Seriam seguramente verificados: aumento da burocracia, insegurança jurídica e interferência na atividade empresarial com o propósito benéfico para a eficiência e gestão de grandes projetos, serviços e compras.

Embora o Projeto em questão possua caráter essencialmente normativo, suas consequências são diretas para a atividade econômica do País, em razão da violação expressa do princípio constitucionalmente consagrado da livre iniciativa e da concorrência, além de tipificar uma conduta em abstrato para uma aplicação de uma sanção concreta, o que também viola o **princípio da dosimetria da pena**.

O art. 170 da CF dispõe que a ordem econômica está fundada na **livre iniciativa**, observado, entre outros princípios, o da **livre concorrência**.

Nesse sentido, Celso Bastos ensina que “a livre concorrência é um dos alicerces da estrutura liberal da economia e tem muito que ver com a livre iniciativa. É dizer, só pode existir a livre concorrência onde há livre iniciativa. (...) Assim, a livre concorrência é algo que se agrega à livre



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

iniciativa, e que consiste na situação em que se encontram os diversos agentes produtores de estarem dispostos à concorrência de seus rivais”.

Dessa maneira, é clara a interpretação de que o mercado tem livre iniciativa para buscar o melhor nicho, desenvolver negociações, buscar parcerias, enfim, a melhor oportunidade ou a opção que melhor lhe aprouver, no sentido da produção de riquezas.

Quando projeto exige dos licitantes a citada declaração, além de **tipificar uma conduta em abstrato para uma aplicação de uma sanção concreta**, ele fere o princípio da livre iniciativa quando os licitantes podem buscar relacionamentos prévios à licitação, por caminhos que o próprio Direito construiu como as parcerias no sentido mais amplo e consórcios que, se frustrados. Não necessariamente tais contatos provenientes deles feriram o princípio da livre concorrência.

O art. 174 da Constituição dispõe que o Estado deve agir como um agente normativo e regulador da atividade econômica. O Estado não pode punir, todavia, uma conduta sem probabilidade concreta de dano ou sequer um perigo efetivo à ordem jurídica, sob pena de inviabilizar as tentativas de parcerias comerciais, formações de consórcios, entre outras relações empresariais, uma vez que se inviabilizadas, por qualquer razão, poderiam servir de base para a aplicação da sanção proposta.

Na tentativa de proteger a ordem econômica, o projeto tipifica de maneira abstrata uma conduta sem a devida e efetiva comprovação de dano, criando uma presunção que viola o princípio da livre iniciativa, criando uma imensurável insegurança jurídica às relações empresariais e deixando de atingir a sua finalidade: preservar a livre concorrência.

O Estado tem a função de atender os interesses públicos, mas sempre nos limites da Lei e da Constituição Federal. Em busca da moralidade nos processos licitatórios, o projeto limita o exercício da atividade empresarial na formação lícita de parcerias entre empresas.

Essas parcerias proporcionam que as empresas executem de maneira mais segura e eficiente as obras, os serviços e garantem inclusive melhores preços, em alguns casos, nas compras governamentais. Muitas vezes, isoladamente as empresas não conseguiriam atingir o mesmo grau de eficiência, produtividade e economicidade em prol do interesse público.

A Lei 8.666/93, entre outros dispositivos normativos, em conjunto com os órgãos de controle da República, tais como Tribunais de Contas, Ministérios Públicos e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, possui elementos a fim de tutelar pelos princípios que devem nortear a Administração Pública, notadamente o da moralidade.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

O próprio art. 90 da Lei 8.666/93 já prevê pena a quem praticar conluio ou práticas danosas similares:

“Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.”

O projeto se mostra inoportuno e redundante com dispositivos semelhantes e vigentes que visam a se evitar a concentração empresarial ilícita caracterizadora de conluio e cartéis.

Por fim, o projeto é, portanto, desnecessário perante o marco legal vigente, possui inconstitucionalidades e seria inviável do ponto de vista prático.

Pelo exposto, voto:

a) pela **compatibilidade** e pela **adequação orçamentária e financeira** do PL nº **762**, de 2011 e **do Substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho Administração e Serviço Público.**

b) no mérito, pela **rejeição** do PL nº **762**, de 2011 e **do Substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho Administração e Serviço Público.**

Sala da Comissão, em de de 2012

Deputado JOÃO MAGALHÃES
Relator