



DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

Versão para registro histórico

Não passível de alteração

| | | | |
|--|----------------------------|--------------------------|--------------------|
| COMISSÃO ESPECIAL - PL 1292/95 - LICITAÇÕES | | | |
| EVENTO: Audiência Pública | REUNIÃO Nº: 0187/18 | DATA: 24/04/2018 | |
| LOCAL: Plenário 14 das Comissões | INÍCIO: 14h55min | TÉRMINO: 17h30min | PÁGINAS: 53 |

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO

JOSÉ RAIMUNDO BRAGA COELHO - Presidente da Agência Espacial Brasileira — AEB.
ERMÍNIO ALVES DE LIMA NETO - Vice-Presidente Institucional da Central Brasileira do Setor de Serviços — CEBRASSE.
THIAGO JOSÉ GALVÃO DAS NEVES - Pró-Reitor da Universidade Federal de Pernambuco — UFPE, representante da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Educação Superior — ANDIFES.
MURILO CELSO DE CAMPOS PINHEIRO - Presidente da Federação Nacional dos Engenheiros — FNE.
RUDIMAR BARBOSA DOS REIS - Presidente do Instituto Negócios Públicos.
RODRIGO ALBERTO CORREIA DA SILVA - Presidente da Filial de São Paulo da Câmara Britânica de Comércio e Indústria no Brasil — BRITCHAM.
ALÉCIA PAOLUCCI NOGUEIRA BICALHO - Especialista em contratações governamentais, licitações, infraestrutura e regulação.
LUCIANA DUTRA SOUZA - Presidente da Associação Nacional das Empresas de Engenharia Consultiva de Infraestrutura de Transportes — ANETRANS.

SUMÁRIO

Debate sobre o Projeto de Lei nº 1.292, de 1995, e apensados.

OBSERVAÇÕES

Houve exibição de imagens.
Houve exibição de vídeo.



O SR. PRESIDENTE (Deputado Laercio Oliveira) - Boa tarde a todos.

Vamos iniciar a reunião de audiência pública da tarde de hoje dando continuidade aos trabalhos da Comissão. Quero cumprimentar todos os presentes e agradecer a presença das senhoras e dos senhores.

Declaro aberta a 11ª Reunião Ordinária da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 1.292, de 1995, e apensados, que trata de normas para licitações e contratos com a administração pública.

Em apreciação a ata da 10ª Reunião Ordinária, realizada no dia 18 de abril, cujas cópias estão à disposição dos senhores membros.

Indago ao Plenário se há necessidade de leitura da ata. *(Pausa.)*

O SR. DEPUTADO VITOR LIPPI - Sr. Presidente, considerando que os membros já receberam a cópia da ata, solicito a supressão da leitura.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Laercio Oliveira) - Fica dispensada a leitura da ata, a pedido do Deputado Vitor Lippi.

Indago se algum membro deseja retificar a ata. *(Pausa.)*

Não havendo quem queira retificá-la, coloco-a em votação.

Os Deputados que a aprovam permaneçam como se acham. *(Pausa.)*

Aprovada.

Comunico que foram recebidas correspondências que darei como lidas. A relação desses documentos encontra-se à disposição de todos na mesa de apoio para quem desejar consultá-la.

Esta audiência pública é resultado dos Requerimentos nºs 13, de 2018, de minha autoria; 16, de 2018, do Deputado Adelmo Carneiro Leão; 18, de 2018, do Deputado João Paulo Papa; 22, de 2018, do Deputado Eduardo Cury; 23, de 2018, do Deputado Félix Mendonça Júnior; 28, de 2018, do Deputado João Carlos Bacelar; 30, de 2018, do Deputado João Arruda; e 32, de 2018, da Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende.

Haja vista o número de convidados, serão formadas duas Mesas de debates.

Após as exposições das duas Mesas, será franqueada a palavra, primeiramente, ao Relator e, em seguida, aos demais Deputados inscritos.

Esclareço ainda aos Srs. Parlamentares e aos Srs. expositores que a reunião está sendo transmitida ao vivo pela Internet e sendo gravada para posterior



transcrição. Por isso, solicito, encarecidamente, que façam o uso da palavra pelo microfone.

Para o bom ordenamento dos trabalhos, cada expositor terá até 10 minutos, prorrogáveis a juízo da Comissão, não podendo ser apartado.

Nesta primeira Mesa, agradecendo desde já a presença de todos os Srs. expositores que, gentilmente, aceitaram o convite desta Comissão, através dos colegas Deputados que formularam requerimentos, gostaria de convidar para tomar assento à primeira mesa de debates os seguintes expositores: Ermínio Alves de Lima Neto, Vice-Presidente Institucional da Central Brasileira do Setor de Serviços — CEBRASSE; Thiago José Galvão das Neves, Pró-Reitor da Universidade Federal de Pernambuco — UFPE, representando a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior — ANDIFES; Murilo Celso de Campos Pinheiro, Presidente da Federação Nacional dos Engenheiros — FNE; e José Raimundo Braga Coelho, Presidente da Agência Espacial Brasileira — AEB.
(Palmas.)

Quero aproveitar o ensejo para convidar os expositores Rudimar, Luciana, Rodrigo e Alécia para tomarem assento na primeira fileira do plenário e, depois, formarem uma segunda Mesa. Todos já estão devidamente a postos. Podemos começar a guerra. É guerra santa, não há problema.

Informo que os convidados Antonio Augusto Oliveira Amado, Presidente da Associação Brasileira de Orçamento Público — ABOP; e Vitor Rhein Schirato, Professor Doutor de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo — USP, comunicaram a impossibilidade de comparecimento.

Senhores convidados, sejam muito bem-vindos. Em nome de José Raimundo, sintam-se todos devidamente cumprimentados, na companhia do meu colega, o competente Deputado Vitor Lippi, que faz, na tarde de hoje, um trabalho, como sempre, eficiente e produtivo em prol desta Comissão, na condição de Relator.

Ontem foi realizada uma reunião fora da Câmara, no Paraná. O Deputado Augusto Coutinho, Presidente desta Comissão, e o Deputado João Arruda estavam lá presentes atuando nesta Comissão Externa — faremos algumas reuniões em outros Estados — e, por questão de voo, não estão aqui. Por isso, estamos assumindo esta Mesa na tarde de hoje.



Mais uma vez meus agradecimentos a todos.

Quero começar esta primeira Mesa concedendo a palavra ao Sr. José Raimundo Braga Coelho, por 10 minutos. Fique à vontade. É um prazer tê-lo aqui.

O SR. JOSÉ RAIMUNDO BRAGA COELHO - Boa tarde a todos.

Deputado, muito obrigado pela oportunidade de conversar e discutir sobre assuntos que, em geral, são apenas reclamações do gestor público. Tenho a impressão de que hoje, além de podermos refletir sobre as nossas ideias com relação a essas questões que chegam até nós, gestores públicos, temos também um ambiente que nos permite encaminhar soluções. O meu desejo é que possamos encontrar esse caminho.

(Segue-se exibição de imagens.)

Preparei uma pequena exposição sobre compras e contratações no setor espacial. Coloquei essas duas palavras: desafios e oportunidades. Separei o roteiro em três grupos — e vou tentar fazer a exposição o mais rápido possível — começando pelo nosso Programa Espacial Brasileiro. É interessante que todos tenham, pelo menos, a oportunidade de ouvir um pouco sobre ele.

Esse programa foi instituído e instruído em 1996 pelo Sistema Nacional de Desenvolvimento das Atividades Espaciais — SINDAE, que tem como componentes a Agência Espacial Brasileira — AEB como seu órgão central, de coordenação; um órgão militar chamado Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial — DCTA; o Instituto de Pesquisas Espaciais — INPE como um dos dois elementos executores do programa; e há representantes de indústrias, de órgãos e de universidades.

Qual é a infraestrutura básica do nosso Programa Espacial Brasileiro aqui no Brasil? Nós desenvolvemos satélites, veículos lançadores, temos dois centros de lançamento e os segmentos de solo. A infraestrutura é praticamente essa.

Há dois centros de lançamento, o Centro de Lançamento de Alcântara, situado no Estado do Maranhão, e o Centro de Lançamento da Barreira do Inferno, localizado no Rio Grande do Norte.

O Centro de Alcântara é o mais bem localizado geograficamente do mundo. Ele está a dois graus sul do Equador. Portanto, é um centro mundialmente competitivo, porque, como vocês já devem saber, os negócios na área de satélites, em geral, provêm de satélites geoestacionários, ou seja, satélites que ficam a 36 mil



quilômetros de distância da Terra, do plano do Equador. Portanto, quanto mais próximo da Linha do Equador, mais fácil de atingir essa distância. Assim, o próprio sistema de lançamento fica mais barato.

Do ponto de vista do escopo da atuação, como vocês sabem, ninguém consegue viver sem satélites hoje. Os satélites servem para tudo, servem como instrumento de acesso ao espaço; servem para posicionamento, como todos sabemos — transporte, lazer e defesa estão nesse quesito; para meteorologia, relacionada com segurança alimentar, mudanças climáticas, defesa civil; para comunicações — isso é praticamente geral, mas citei alguns casos de segurança, mobilidade, educação; e observação da Terra. Os satélites carregam observadores da Terra. São sensores óticos ou radares para observar o que ocorre na Terra.

O nosso Programa Espacial Brasileiro tem um componente que se chama Programa Nacional de Atividades Espaciais — PNAE. Apresento o que andamos fazendo de 2013 até os dias de hoje, projetando até 2020.

Como podem ver, nós lançamos um satélite CBERS-3 e um CBERS-4 em 2013 e 2014. Estamos nos preparando para lançar o CBERS-4A agora no primeiro semestre de 2019. Temos vários lançamentos de foguetes dos nossos dois centros de lançamento e lançamos o Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações Estratégicas — SGDC no ano passado, no Centro Espacial de Kourou. Estamos construindo agora o Amazônia-1, que está sendo integrado e testado lá no Laboratório de Integração e Testes do INPE, onde também está o CBERS-4A.

É importante falar que esses satélites CBERS — já lançamos o CBERS-1, CBERS-2, CBERS-2B, CBERS-3, CBERS-4 e agora vamos lançar o CBERS-4A — são de observação da Terra, superimportantes para praticamente tudo o que precisamos neste País.

Começamos a fazer esse relacionamento em 1996 com a China. Eu tive a oportunidade de participar das primeiras reuniões e estou envolvido nisso até hoje. E hoje nós já estamos discutindo os próximos 10 anos de cooperação com a China para a realização desses satélites e de outros tipos de satélites.

Agora vem aquilo que não é a melhor coisa do mundo, a questão orçamentária. Se os senhores olharem esta curva azul, eu coloquei de 2000 a 2018, verão que ela mostra a promessa de orçamento, aquela definida pela LOA. Depois,



vem a realidade. E vejam só como é a realidade, essa linha cor de rosa aí, principalmente nesses últimos anos, a partir de 2012, 2013, etc., a ponto de hoje a promessa que era de 148 e virar de 98 bilhões de reais.

No mundo inteiro, não há programa espacial que possa sobreviver com esse tipo de conduta — está certo? Isso é uma pena, mas vamos em frente, nós vamos em frente. O nosso programa é audacioso, mas é modesto em função, principalmente, desse nível de recursos, muito baixo.

Compras e contratações no setor espacial brasileiro: quais são os instrumentos disponíveis? Existe a nossa lei magna de compras, de 1993, que é a 8.666, que todo mundo conhece, inclusive os gestores públicos, como eu, que não são muito apegados a leis. Mas eu tenho que conhecer essa lei, principalmente pelas dificuldades que ela nos impõe, como gestores públicos de iniciativas que são relacionadas a pesquisa e desenvolvimento, como é a área espacial.

Depois, nós fomos agraciados com outras leis, a Lei de Inovação, a Lei do Bem, a lei do regime diferenciado de compras, a emenda constitucional das atividades de ciência, tecnologia e inovação, e o Marco Legal CTI, que foi promulgado em 2016, é muito novo ainda, e precisou de um decreto, evidentemente, de um decreto regulamentar, que também é mais jovem ainda.

Portanto, temos muitas esperanças de que esse marco legal, na nossa área, resolva grandes problemas que nós temos.

Eu fui atrás de um fluxo de encaminhamento de processos de compra utilizado pela área espacial. Então, eu dei de cara com uma tese de um estudante universitário que teve o cuidado de fazer isso com o maior rigor e a maior precisão do mundo. Observem só o que está escrito aí, desde o início, quando se fala em requisitantes, até o final: cheio de “sim” e “não”, idas e voltas, etc., etc. Então, desculpem-me, mas não é uma coisa trivial ser gestor de uma área como essa. Eu já estou há 6 anos e pouco nessa área como Presidente da Agência Especial, mas, Deputados e colegas, não é uma coisa simples, principalmente por causa desses procedimentos exigidos pelo rigor da lei.

Como funciona isso, mais ou menos? Instâncias para avaliação, julgamento da legalidade, o desafio para o gestor. Então, tem que se cumprir todos esses adjetivos: impessoalidade, legalidade, moralidade, publicidade, quando, na



realidade, a preocupação específica e majestosa do gestor é isso que está descrito aqui embaixo: efetividade, economicidade e objetividade em busca de resultados.

Como isso acontece? A primeira etapa a vencer, o primeiro gol a fazer é ali na AGU, com os nossos procuradores. Antigamente, nós tínhamos uma outra figura, era a de assessores jurídicos. Hoje não existe mais essa figura; o que existe são procuradores. O nome é próprio, eles procuram realmente. Qualquer coisinha que aconteça, vai em cima de você. Por exemplo, como nós adotamos na Agência Espacial o critério de conversar muito antes de receber aquelas cinquenta páginas escritas, nós conseguimos, muitas vezes, atravessar esse obstáculo. Aí vem a fase de desenvolvimento, inicia-se o processo, e vem a fase de desenvolvimento, aí passa-se por todos aqueles que terminam com “U”: TCU, CGU, Ministério Público, e se está sujeito ao processo voltar mais uma vez, o que ocorre com certa frequência.

Eu sempre converso com essas pessoas, com os procuradores, e digo para eles o seguinte: *“Não é sábio o sábio; nem é justo o justo, se o amor à virtude é exagerado”*. Eu uso sempre as citações de Michel de Montaigne para tentar convencê-los desse aspecto dessas questões. Estou olhando aqui para a minha colega, que trabalha nessa área, e ela sabe muito bem do que eu estou falando.

Compras e contratação no setor brasileiro: eu fiz aí uma espécie de paradoxo entre a atual Lei de Licitações e a realidade do ambiente de *pay day* na qual nós vivemos, ou sobrevivemos, melhor dizendo.

Então, o que acontece com as hipóteses da lei? Via de regra, o que vai ser adquirido ou contratado já está pronto. Então, foi para isso, talvez, que a Lei 8.666 foi construída. No nosso caso, nós temos que comprar, adquirir equipamentos, sistemas e serviços destinados ao espaço. Em geral, eles não existem; precisam ser desenvolvidos. Eis a primeira dificuldade ao se comparar uma coisa com a outra. Segundo, a disponibilidade, no caso daquilo que é normal, é ampla, permitindo uma competição perfeita. Em geral, no nosso caso, não há oferta nacional; é necessário o desenvolvimento ou/e importação. E a última observação que eu faço é a seguinte: a modalidade mais prestigiada para os contratos, no caso da Lei de Licitações, é a questão de preços e prazos fixos. Onde já se viu fazer desenvolvimento tecnológico com prazos e preços fixos, meu Deus do Céu? Isso não existe.



Eu já participei de muitas reuniões aqui no passado, representando o INPE, por exemplo — eu estive no INPE por 20 e poucos anos —, discutindo esse assunto, e as respostas que me davam eram sempre essas: qual é a contribuição da área espacial para o desenvolvimento econômico do País? Aí, eu dizia; 10 a menos 5. Então, a resposta você mesmo deu, por isso que continua essa dificuldade.

Agora, se nós não formos capazes de facilitar o desenvolvimento de coisas estratégicas como essas, nós vamos ficar sempre onde nós estamos. Exemplo: olhem para os Estados Unidos, olhem para a China, principalmente, com quem nós temos um relacionamento de 32 anos, olhem para a Rússia, e assim por diante, e vão ver lá que esse rigor não deve ter existido no início, porque a eles foi permitido chegar aonde chegaram.

Estou terminando, Deputado.

Do ponto de vista dos principais gargalos e desafios, nós temos: desenvolvimento e aquisição de equipamentos e componentes, contratação de produtos e serviços tecnológicos, tanto nacionais quanto internacionais, contratação temporária de mão de obra qualificada para os institutos de pesquisa, e aí é um problemão. Se tiverem oportunidade, não deixem de aproveitar essa oportunidade: visitem o Instituto de Pesquisas Espaciais, lá em São José dos Campos. E vão ver que pena é visitar o Instituto. Quando eu fui para lá, em 1985, era um espetáculo de Instituto; hoje em dia, não há quase com quem conversar, tecnicamente, com pessoas capacitadas para isso. Todos se aposentaram e continuam se aposentando, e não há reposição de quadros. O tempo de execução de projetos no setor espacial não é a mesma coisa que se fazer um edifício, meu Deus do Céu, em que se sabe onde começa e onde termina. Não é assim. A fase em torno do desenvolvimento, em todas as iniciativas na área espacial têm fases de desenvolvimento, portanto, não se pode utilizar a mesma nomenclatura que utilizamos para fazer um edifício. E há atendimentos, há recomendações jurídicas de órgãos de controle. Isso, obviamente, eu não vou me deter nisso, porque o excesso de controle é o que nos leva aos resultados pífios que nós temos, na maioria das vezes.

Quais são os instrumentos importantes para que a gente admita certa dinamicidade no setor espacial? Primeiro, diálogo competitivo. Eu li que os senhores



estão tratando desse assunto aqui. Achei interessante nós nos situarmos nesse quesito, diálogo competitivo. Depois, estratégias que facilitem readequações a projetos por restrição de recursos ou dificuldades técnicas, o que ocorre com a maior facilidade e com a maior frequência. Há restrição de recursos, mesmo quando ela é prometida no início, mas depois ela falta, o que se faz com o seu contrato? Então, isso tem que ser levado a sério nessas discussões que os senhores estão fazendo aqui.

Outro quesito que eu também achei interessante: em caso de avanço tecnológico, porque isso acontece também, a maturidade da tecnologia, hoje em dia, é rápida. Começa-se um projeto pensando que vai usar determinada tecnologia, mas no meio do caminho, ela muda. E o que se faz? Fica-se para trás ou se tenta reavaliar o projeto e continuar. Então, em caso de avanço tecnológico e inovações tecnológicas, ao longo do processo de execução do instrumento, que seja facilitada a repactuação do contrato.

São essas as recomendações que eu faço, e eu finalizo dizendo que temos que pensar *simple, think simple e how smart leaders defeat complexity*.

Muito obrigado pela oportunidade que os senhores me deram de discutir esse assunto aqui com todos. (*Palmas*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Laercio Oliveira) - Obrigado, José Raimundo, por sua apresentação.

De imediato, eu passo a palavra para Ermínio Alves de Lima Neto, que neste ato representa a CEBRASSE, na condição de seu Vice-Presidente.

O SR. ERMÍNIO ALVES DE LIMA NETO - Boa tarde a todos. Boa tarde, Presidente, Deputado Laercio Oliveira. É uma satisfação enorme para nós tê-lo como comandante desta reunião, pela sua atividade dentro do Congresso Nacional em defesa do empreendedor, em defesa especialmente do setor de serviços. Para nós da CEBRASSE, é realmente uma honra muito grande tê-lo comandando esta Mesa. E o Deputado Vitor Lippi também, pela sua grande experiência nessa área — foi Prefeito de uma grande e rica cidade do interior de São Paulo: Sorocaba —, que também tanto nos ajuda aqui. Boa tarde a todos.

(*Segue-se exibição de imagens.*)



Primeiro, eu queria fazer a entrega da nossa proposta. Ela está sendo entregue à Presidência e ao Relator, para que possam acompanhar.

Bom, eu vim falar sobre o setor de serviços. Fala-se muito em obras. Quando se discute licitação pública no Brasil, fala-se em obras, e muito, e com razão. As obras têm uma importância enorme para a sociedade. Mas o setor de serviços também é um setor importantíssimo da sociedade, o que mais gera emprego, e tem uma participação efetiva na compra estatal.

A nossa ideia é falar rapidamente. Vou correr, porque o tempo é de 10 minutos, e depois ficarei à disposição para esmiuçar muito mais isso. Então, vou ser muito rápido. Quero cumprimentar o Deputado João Arruda, o Relator. É um prazer estar aqui.

Nós temos, como uma ideia básica, para reflexão de todos nós, uma Lei de Licitações. Nós precisamos mudar a lei ou a cultura do sistema? Acabamos de ouvir agora sobre a questão total da dependência do sistema burocrático, que segura as licitações públicas, da atuação dos órgãos de controle, que inibe as comissões de licitações. Nós precisamos pensar nisso. Quer dizer, nós temos que estar mais preocupados, eu imagino, com a comissão de licitação e com os órgãos de controle do que, talvez, com a própria lei. Parece-me que a Lei nº 8.666 até nesse sentido atende.

Nós buscamos isso, que está na Constituição brasileira. Precisamos de um ambiente de competição justa, leal, que democratize o acesso aos contratos governamentais. Ou seja: uma concorrência. Estavam falando de diálogo competitivo. Pode ser feito, na fase de habilitação, exatamente um diálogo competitivo. E o principal: precisamos de agilidade nos procedimentos burocráticos. Esse é o grande desafio que nós temos que ter. Como se resolvem os recursos imediatamente para que a licitação ande não só na fase administrativa, mas também na fase judicial? É preciso trazer esse pessoal para discutir isso, senão nós realmente vamos ficar com uma burocratização muito grande.

E o principal: comissão de licitação comprometida na busca do melhor preço, e não do menor preço. Isso é um ponto importantíssimo. Fala-se muito em contratação do menor preço, e, aí, eu cobro muito do agente público. Ele fica exatamente com a preocupação com relação a essa questão do menor preço. Ele



não está confortável com a cobrança dos órgãos de fiscalização, principalmente do TCU. E isso, muitas vezes, acontece depois de 10 anos. Às vezes, o gestor público está até aposentado e tem que estar explicando ao Tribunal de Contas o que aconteceu, por que ele deu aquele reequilíbrio ou por que ele contratou aquele preço. Aí, fica muito difícil. *“Eu contratei aquele preço porque o cafezinho era melhor”*. Imagine explicar que o cafezinho era melhor daqui a 10 anos. Então, o problema está aí.

O Tribunal de Contas da União precisa participar efetivamente de uma licitação importante, eu acho, para depois não questionar o gestor público. É isso. O Tribunal de Contas hoje tem um Ministério Público lá dentro, não sei se sabiam disso. Ele tem um Ministério Público próprio para acompanhar a gestão da despesa pública, fica dentro do Tribunal de Contas da União. Eu acho que nós temos que trazer o Tribunal de Contas e ele tem que participar efetivamente, para, depois, não prejudicar o órgão que está contratando.

O que é o melhor preço? O melhor preço é o que está na própria Lei de Licitação, menor preço dentre os produtos da mesma qualidade. É isso. Não é menor preço de custo. Pegam-se todos esses computadores com todas essas especificações, faz-se uma competição. O menor preço desse produto é o melhor preço.

Então, temos que entender que a própria lei fala em melhor preço e não menor preço. E aí os agentes precisam tentar colocar isso em prática efetivamente.

Bom, outro ponto principal para quem presta serviço, que é o nosso caso — eu tenho 35 anos de experiência de participação de licitações e prestação de serviços para o Estado — é a obrigatoriedade de manter as condições que estão na proposta. Meu Deus do Céu, isso é simples. Apresenta-se uma proposta com planilha de custo, preço, data para pagamento, e isso tem de ser cumprido. Se não for cumprido, morre qualquer lei. Não precisa existir a melhor lei do mundo, porque isso não vai acontecer. Se a empresa não recebe corretamente, se não se mantém o equilíbrio econômico-financeiro do contrato... Até porque nós estamos falando aqui de uma concorrência idônea.

A imagem que se tem quando se fala em concorrência é Odebrecht. Mas não é nada disso. Noventa em cinco por cento das licitações brasileiras são ganhas —



como costumamos dizer — no pau. A margem de lucro é muito pequena. Portanto, se não se mantiver o equilíbrio econômico num aumento de custo de 2%, 3%, prejudica-se o fornecedor. E aí o que acontecerá no futuro? Vai quebrar. Isso, inclusive, está na Constituição. Manter os pagamentos em dia é a proposta. Precisa haver isso.

Bom, quando eu falo nesse setor aqui, nós estamos falando só no Estado. Nós estamos falando de um mercado que, na administração direta, emprega 90 mil trabalhadores e movimenta 5 bilhões de reais na administração direta — aí há uma inconsistência. Eu fiz esse levantamento no Ministério do Planejamento, mas vi que há uma divulgação de que são 20 bilhões de reais e não 5 bilhões de reais por ano — e 40 bilhões de reais nas estatais. Então, esse é um mercado enorme. Nós estamos falando de um mercado que emprega muita gente e que movimenta muito dinheiro do Governo brasileiro. Isso corresponde a 45% das despesas que o Governo brasileiro tem.

Nós entendemos que tem que haver um capítulo específico para o setor de serviços. Não é possível dar o mesmo tratamento para compras, obras, etc., e setor de serviços, simplesmente porque o insumo principal do setor de serviços é a mão de obra.

Você vai participar de uma licitação de computadores e, se você está lá com o computador encaixado, pode oferecer um desconto de até 50%. Agora, como que uma empresa prestadora de serviços vai oferecer um desconto sobre salários, encargos, direitos dos trabalhadores? Não dá. Essa conta não bate. Não dá para misturar as mesmas regras de compras, de obra, com prestação de serviços, porque estamos tratando de recursos humanos. Então, não dá para usar o mesmo critério. Temos de separar isso.

Bom, serviços contínuos são aqueles em que, no mínimo, 60% do valor orçado são custos de mão de obra, e exercício é ininterrupto. É aquela prestação de serviços que tem o contrato de 5 anos etc.

Não dá para aplicar pregão eletrônico em setor de serviços. Eu tenho acompanhado os debates aqui e ouvi que muitas entidades têm proposto acabar com esse pregão. O pregão virou cassino pela inversão de fases, como é o caso da primeira proposta. As pessoas apresentam um preço. Quem acompanha o assunto



no dia a dia vê isso. Há muito preço inexequível. Das propostas que são apresentadas em licitação pública, 99% têm preços inexequíveis, ou não? Quem participa sabe disso. Só que o órgão acaba contratando por um preço e o custo é muito caro.

Acho que a maior transparência que tem numa licitação é a presença dos próprios concorrentes. Quem mais entende do processo senão os próprios concorrentes? Fala-se em diálogo competitivo? É exatamente isso. Se colocarem em uma sala todos os concorrentes que entendem do assunto, um vai fiscalizar o outro. Isso é transparência. Não se pode obrigar o gestor público a ter conhecimento de tudo, porque ele não tem. Isso é um jogo. Quem tem conhecimento funciona como uma espécie de juiz, que depois determina.

Com relação a essa ideia do diálogo, eu faria isso na fase de habilitação. Eu acho que, primeiro, tem-se que habilitar. O Governo imagina que ele está economizando com o pregão eletrônico, mas o custo indireto disso é enorme, inclusive o custo de saúde pública.

Nós não estamos sabendo qual é qualidade do cafezinho, da água e etc. que nós estamos tomando aqui, se tiver sido adquirido pelo menor preço. Para citar um exemplo simples, o sabonete que está no banheiro faz realmente a assepsia normal, se eu estiver dando o menor preço? É isso o que o Estado tem que ver. Quer dizer, eu preciso contratar o melhor para mim. Por isso, tem que ter essa capacidade.

Nós entendemos que tem que ter a pré-qualificação, o que acaba resolvendo todo esse processo. Eu acho que, no processo de pré-qualificação, pode-se fazer o diálogo competitivo também.

Propõe-se a caução como garantia do contrato. Nós estamos propondo 4% do valor do contrato, que é o que está na proposta do PLE nº 559, que veio do Senado, e poderá ser substituído por uma retenção. Eu disse isso no caso do setor de serviço que tem predominância de mão-de-obra, para se garantir pelo menos os direitos.

Aqui eu jogo uma situação para se pensar. Fala-se muito na questão de como se fazer caso a empresa quebre ou vá embora, se a empresa de engenharia não conseguir cumprir o que acertou. E eu pensei: o que nós poderíamos fazer de diferente para tentar entender isso? E achei que isso daria um bom debate.



Para se resolver essa questão de falta de continuidade de obra, da empresa prestadora de serviço que quebra e não dá os direitos dos trabalhadores, a autoridade competente poderá optar pela rescisão e firmar contrato com os licitantes concorrentes, observada a ordem de classificação pelo não cumprimento do contrato por culpa exclusiva da contratada, notadamente pela oferta de preço inexequível, a responder pelas consequências de sua inexecução total ou parcial, principalmente pela obrigação de indenizar a administração pública em um valor equivalente à diferença de preços, sem prejuízo das demais sanções administrativas.

O que eu quero dizer com isso? Faz-se uma licitação e se classifica até o quinto. Se o primeiro assumiu e não cumpriu, contrata-se imediatamente o segundo. O Estado vai cobrar do primeiro essa diferença de preço. A obra está andando, assim como a prestação do serviço, e o Estado está tentando buscar ser ressarcido desse prejuízo. E se a empresa for embora? O que é isso? A obra não para, a prestação do serviço não para e a sociedade não fica sem o que está acontecendo hoje. Aprimorar isso seria muito bom, porque o segundo e o terceiro colocados talvez tenham um preço exequível. É isso que se busca. Então, essa é uma proposta a se pensar, para tirar todas essas questões de garantia.

No inadimplemento das obrigações, a responsabilidade é subsidiária, mas se a empresa tomadora não fiscalizar, a responsabilidade tem que ser solidária. A contratação de serviços é uma parceria, não é contratar e jogar o parceiro lá. É parceria. Então, é preciso acompanhar o que acontece, sim.

O reequilíbrio tem que ser simultâneo, não é possível que o órgão demore 1 ano para analisar se vai haver reequilíbrio ou não. Se houve o reequilíbrio, se está provado, de acordo com a planilha de custos, aplica-se.

É importante responsabilizar o gestor, porque existe atraso injustificado do pagamento mensal, por uma série de problemas. Traz-se a responsabilidade solidária do órgão quando se atrasa o pagamento por 1 ou 2 meses. Se houver atraso no pagamento de salário, há multa; se houver atraso no recolhimento dos impostos, há multa. Então, atrasar pagamento é uma coisa seriíssima, e nós temos que trazer a responsabilidade solidária do gestor. Isso seria uma justificativa para o Tribunal de Contas: *“Eu não vou responder. Então, vou pagar em dia”*.



Outra coisa importante é que não se pode contratar uma obra ou um serviço sem recurso. Isso também é mínimo. Portanto, não há justificativa para o atraso no pagamento.

Outro caso sério que precisa ser mencionado é que, na prestação de serviços com predominância de mão de obra, é preciso cumprir as cotas de pessoas portadoras de deficiência e de menores aprendizes. Mas imaginem que uma empresa média nessa área de serviços contínuos tenha de 3 mil a 4 mil funcionários prestando serviço fora e entre 30 e 40 funcionários internamente, na sua base! Imagine cumprir 5%! Nem há como fazer isso. O órgão contratante também não aceita que se coloquem os deficientes lá, porque ele também tem uma cota. Então, é justo que essa cota seja calculada sobre a base interna da empresa, não sobre o total. Uma empresa de vigilância que tenha de 5 mil a 10 mil funcionários emprega 100 funcionários internos, que garantem o cumprimento da cota. Então, eu acho que isso tem que ser mudado para que seja cumprida a norma.

O prazo máximo, que é de 90 dias, tem que ser de 60 dias. O ideal seria o prazo de 30 dias. Se o pagamento atrasou, pode-se terminar o contrato.

É isso. Muito obrigado. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Laercio Oliveira) - Obrigado, Ermínio, pela sua apresentação.

Passo a palavra a Thiago José Galvão das Neves.

O SR. THIAGO JOSÉ GALVÃO DAS NEVES- Boa tarde a todos.

Primeiro, quero agradecer o convite do Deputado Adelmo Carneiro Leão à ANDIFES.

Cumprimento os membros da Mesa, o Deputado João Arruda, que é autor do projeto, e o Deputado Laercio Oliveira, que é o 1º Vice-Presidente.

Procuramos trazer algumas contribuições ao Projeto de Lei nº 1.292, de 1995, que se transformou no Projeto de Lei nº 6.814, de 2017, que trata da modernização das compras da Lei de Licitações.

(Segue-se exibição de imagens.)

É notório o avanço da proposta em relação à Lei nº 8.666, de 1993, que vimos discutindo há muito tempo. Foi percebida a necessidade de mudança, e este projeto de lei incorpora muita coisa do que nós gostaríamos que estivesse na lei.



Eu gostaria de focar o debate em dois pontos. Para isso, trouxe dois questionamentos: como essa nova legislação poderá ampliar o papel transformador das universidades e institutos federais no desenvolvimento dos Municípios? Como reduzir os gastos públicos com publicações, possibilitando, assim, atender a mais demandas de educação, saúde e segurança?

As universidades e os institutos federais estão presentes em todos os Estados e em diversos Municípios. Neste mapa, fiz questão de separar os *campi* dos institutos e das universidades para discorrer sobre o assunto. Existem 373 *campi* de institutos e 283 de universidades federais espalhados pelo País. Os institutos federais estão presentes em 364 Municípios e as universidades, em 276 Municípios.

Por que trouxe estes números? Para mostrar o quanto as universidades podem atuar transformando e apoiando o gestor público municipal. Para isso, é preciso que a Constituição seja cumprida no que se refere a fazermos ensino, pesquisa e extensão. As universidades públicas desenvolvem pesquisa e praticam extensão, mas a lei considera que elas estão muito focadas no ensino. Essa barreira começou a ser vencida com a alteração do inciso XXI do art. 24 da Lei 8.666/93, que permite a dispensa de licitação para contratar produtos em pesquisa.

Minha sugestão à redação do novo projeto de lei é redigir o art. 68 da seguinte maneira:

Art. 68. É dispensável a licitação:

.....

IV - para contratação que tenha por objeto:

.....

c) produtos para pesquisa e desenvolvimento e para extensão realizada por Instituições Federais de Ensino Superior (...)

O grande problema para quebrar as barreiras da universidade e fazer muito mais pela população local que não consegue ter acesso aos produtos gerados pelas universidades é a falta de uma base rápida e eficiente de contratação e de planejamento para a extensão universitária. Hoje conseguimos realizar pesquisa, mas precisamos que ela produza desenvolvimento local. Para que a universidade, juntamente com os institutos, consiga desenvolver a gestão local e o Município,



precisamos atuar por meio da extensão universitária. Mas ela fica comprometida quando se ganha o edital de um Ministério ou de uma empresa privada, e é necessário realizar licitação. Aí passam até 6 meses para o projeto começar. Isso inviabiliza qualquer inserção da universidade no desenvolvimento dos Municípios.

Pedimos que, se possível, esse artigo seja revisto, para criar um diferencial não só para pesquisa, mas também para extensão, uma vez que as universidades e institutos têm total interesse em contribuir ainda mais para o desenvolvimento local dos Municípios.

A outra pergunta é sobre como reduzir gastos. Antes de vir para cá, eu calculei os gastos do Governo Federal com publicação em jornais e *Diário Oficial*. No ano passado, só com serviços de publicação legal, que entra nessas duas NDs — natureza da despesa, detalhada, para quem não está muito familiarizado com o termo —, nós gastamos mais de 120 milhões de reais. A população deixa de ter esse recurso para saúde e educação. Percebemos que boa parte poderia ser suprimida, já que, a meu ver, não há tanta necessidade de publicação de alguns atos em periódicos e *Diário Oficial*. Uma redução disso significaria mais retorno para a sociedade no orçamento.

Hoje vimos diversas contribuições importantes. Para não sermos repetitivos, trouxemos duas que pudessem contribuir para o debate.

Nós colocamos a ANDIFES e as universidades à disposição para apoiar o desenvolvimento local e, sobretudo, para trabalhar mais com extensão e pesquisa aplicada nos Municípios. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Laercio Oliveira) - Obrigado pela participação, Thiago.

Passo a palavra a Murilo Celso de Campos Pinheiro, último expositor desta Mesa.

O SR. MURILO CELSO DE CAMPOS PINHEIRO - Boa tarde a todos.

Eu queria saudar os Deputados Laercio Oliveira e Vitor Lippi, o Relator João Arruda, o companheiro e amigo Ermínio, José Raimundo e Thiago.

Quero, inicialmente, parabenizar esta Casa por trazer tal assunto para o debate com as entidades e a sociedade, agradecendo a oportunidade de apresentar



nossa defesa da engenharia, da transparência nas licitações públicas e da segurança da população.

A Federação Nacional dos Engenheiros — FNE vem manifestar sua firme posição contrária à aprovação do Projeto de Lei nº 1.292, de 1995, e do Projeto de Lei nº 6.814, de 2017, a ele apensado, em apreciação pela Câmara dos Deputados e incluída pelo Governo Federal na chamada agenda legislativa prioritária.

Ainda durante a tramitação da matéria no Senado como Projeto de Lei do Senado nº 559, de 2013, alertamos para o equívoco da medida, que possibilita a contratação de obras públicas de Engenharia sem projeto executivo. A mudança agrava problemas já presentes na Lei das Estatais — Lei nº 13.308, de 2016 —, que introduziu a contratação integrada como modalidade de licitação das cerca de 250 estatais da União.

Entendemos que a Lei nº 8.666, de 1993, é a melhor ferramenta de contratação para todo o setor público e, por isso, não deve ser revogada ou substituída. São necessários apenas ajustes e aperfeiçoamentos de alguns dispositivos. Entre esses, destacam-se os que estabelecem a isonomia e o direito de participação na licitação a todos os interessados que tenham capacidade para tal; o julgamento objetivo; a existência prévia de projeto e orçamento bem elaborados; e a desclassificação de propostas com preços abusivos ou inexequíveis.

A Lei 8.666/93 obedece rigorosamente aos fundamentos da Constituição estabelecidos no art. 37, inciso XXI.

Art. 37.....

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



Não concordamos com algumas críticas infundadas de que a Lei 8.666/93 dificulta, burocratiza e atrasa a execução das obras. Ao contrário, as causas reais das protelações são precisamente as desobediências à lei, entre as quais: processos deficientes na seleção do vencedor; ausência ou deficiência de projeto; imprevisibilidade orçamentária ou atraso de pagamento; problemas com desapropriações; falta de licenças ambientais; e não pagamento de reajuste para manutenção dos preços propostos.

A FNE considera que o planejamento é fundamental para o processo de decisão relativo a todos os investimentos em infraestrutura. Esses, por sua vez, devem ser previamente avaliados quanto a sua viabilidade técnica, econômica e socioambiental, cumprindo necessariamente a totalidade dos requisitos formais das relações entre risco e retorno e entre custo e benefício, dentro das regras de governança, legalidade, normativas e econômicas, consagradas pelas entidades de auditoria e organismos de financiamento internacionais.

Repudiamos todos os processos casuísticos para contratação de serviços e obras de engenharia, seja quanto à simplificação das modalidades de licitação, precificação ou não aplicação da necessária exigência de qualificação dos agentes contratados proporcional à complexidade dos serviços. Recomendamos que todos os investimentos sejam avaliados desde o processo de concepção, com técnicas de gestão de projetos, de acordo com o preconizado pelo PMI — Project Management Institute, de modo a permitir uma mensuração objetiva de desempenho qualitativo e quantitativo em todas as etapas. O objetivo deve ser o melhor retorno sustentável em benefício da sociedade.

O projeto ora em pauta, que revoga a Lei de Licitações a pretexto de modernizar as regras para a contratação pública no País, se aprovado, abrirá possibilidade de operações altamente lesivas à sociedade. Isso diz respeito não só ao aspecto financeiro, mas, ainda mais alarmante, à qualidade do projeto ou obra em questão, envolvendo o bem-estar e a segurança da população.

A discussão sobre o necessário aprimoramento da legislação deve ser feita, sem dúvida alguma, de forma democrática e transparente, com a imprescindível participação dos profissionais da área tecnológica e suas entidades representativas, das empresas do setor, de órgãos de controle, de agentes financiadores e da



sociedade em geral. Nesse sentido, queremos elogiar a postura do Deputado João Arruda, relator da Comissão da Câmara que analisa a Lei de Licitações, que tem realizado audiências públicas, como esta, ouvindo e debatendo sugestões da sociedade em geral.

Listamos, a seguir, como nossa contribuição ao debate, e com fundamento em vários eventos realizados em 18 Estados brasileiros no âmbito da nossa Federação Nacional, envolvendo inclusive as sugestões apresentadas pelo Fórum de Infraestrutura do Rio Grande do Sul, as adequações à Lei de Licitações — Lei 8.666/93 que julgamos necessárias:

- Inverter a análise de documentação de habilitação aproveitando o que talvez seja o único ponto do Regime Diferenciado de Contratações Públicas — RDC.

- Definir os entes participativos do processo (entre licitação e execução do contrato), suas devidas responsabilidades, inclusive dos órgãos de controle no caso de darem causa a prejuízos por paradas e/ou exigências não procedentes, incluindo cominações ilegais em todas as esferas.

- Estabelecer claramente as atribuições dos diversos órgãos de controle (CGU, TCU, Auditoria Interna, análise pela AGU do edital e seus componentes e etc.).

- Somente descentralizar recursos, quando for o caso, após a análise dos órgãos de controle, anterior à assinatura do contrato, com verificação da conclusão e prévia aprovação dos projetos pelos respectivos órgãos licenciadores.

- Obras cuja previsão de conclusão ultrapassem 12 meses, deverão estar garantidas no orçamento plurianual, independentemente de orçamento anual.

- Definir com clareza critérios para atestação (que envolve a competência técnica dos profissionais) e capacidade técnica (que se refere à capacidade operacional das empresas).

- Definir discricionariedade do engenheiro responsável e sua autonomia em aspectos técnicos.

- Definir o projeto básico com o detalhamento de todos os seus elementos técnicos.



- Aprimorar os arts. 30 e 48 da Lei 8.666/93, a fim de estabelecer critérios justos e objetivamente definidos para a comprovação da qualificação técnica e a desqualificação das propostas com preços inexequíveis.

- Aprimorar o art. 5º para estabelecer obediência à ordem cronológica dos pagamentos de maneira independente da fonte específica de recursos.

- Adequação dos arts. 3º, 7º, 25, 26, 31, 40, 42 e 65, conforme o documento que estamos entregando formalmente à Comissão.

- Diferenciar o erro técnico passível de acontecer em qualquer grande projeto, do dolo internacional nas análises de auditoria.

Para encerrar, reafirmamos que é preciso buscar mudanças que garantam a igualdade de condições entre os concorrentes e o julgamento objetivo das propostas a partir de projetos e orçamentos bem elaborados. Tudo deve ser licitado com base em um projeto executivo, completo e realista. Assim, será possível encontrar a melhor solução técnica e também econômica, cumprindo-se os prazos previstos sem interrupções. Principalmente, será possível manter o limite de aditivos de 25% para obras novas e 50% para reformas, conforme já previsto na Lei 8.666/93, mas que hoje é frequentemente extrapolado.

Por todo o exposto, defendemos o voto contrário ao Projeto de Lei nº 1.292, de 1995, e ao Projeto de Lei nº 6.814, de 2017, nele apensado, e a implementação dos ajustes aqui sugeridos à Lei nº 8.666, de 1993.

Finalizando minha fala, agradeço novamente a oportunidade de estar aqui manifestando a posição da Federação Nacional dos Engenheiros, ao tempo em que entrego ao Sr. Deputado Laercio Oliveira, Presidente desta Mesa, proposta mais detalhada sobre os itens que consideramos devam ser modificados, ficando nossa Federação à disposição para sempre contribuir com o que for necessário.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Laercio Oliveira) - Agradeço ao Murilo o relatório apresentado e, em nome do Presidente Augusto Coutinho, com muito prazer, recebo as sugestões oferecidas pela Federação Nacional dos Engenheiros.

Está encerrada a primeira rodada de debates.

Desfeita a Mesa, peço aos senhores participantes que tomem assento na primeira fileira do plenário.



Antes de pedir a outros expositores que tomem assento à mesa, transfiro a condução dos trabalhos ao Deputado Vitor Lippi, e convido o Relator João Arruda, aqui presente, para tomar assento à mesa. *(Pausa.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Assumo a Presidência para dar continuidade aos trabalhos desta audiência pública e chamo para compor a Mesa: Rudimar Barbosa dos Reis, Presidente do Instituto Negócios Públicos *(pausa)*; Alécia Paolucci Nogueira Bicalho, especialista em contratações governamentais, licitações, infraestrutura e regulação *(pausa)*; Luciana Dutra de Souza, Presidente da Associação Nacional das Empresas de Engenharia Consultiva de Infraestrutura de Transportes — ANETRANS; e Rodrigo Alberto Correia da Silva, Presidente da Filial de São Paulo da Câmara Britânica de Comércio e Indústria no Brasil — BRITCHAM.

Passo a palavra para Rudimar Barbosa dos Reis, Presidente do Instituto Negócios Públicos, para fazer sua apresentação, por 10 minutos.

O SR. RUDIMAR BARBOSA DOS REIS - Boa tarde a todos. É um privilégio muito grande estar aqui.

Inicialmente, quero agradecer ao Deputado Vitor Lippi, que está presidido esta Mesa, e ao Deputado João Arruda, paranaense também, com muito orgulho.

Ontem estivemos acompanhando audiência pública da OAB, no Paraná, e hoje estamos aqui trazendo um pouco da nossa contribuição.

O Grupo Negócios Públicos é uma instituição que vem nos últimos 15 anos se dedicando exclusivamente à formação e à capacitação de servidores nas compras públicas. Isso nos traz o legado muito grande de participar da especialização desses profissionais que, no seu dia a dia, trabalham de forma muito temerosa.

O Deputado Vitor Lippi já foi Prefeito e sabe o quanto significa fazer licitação e não saber se ela realmente pode ou não ser feita. A administração pública vive momentos de preocupação nesses últimos anos.

Eu creio que, em decorrência das mudanças e da disruptura que ocorreram nos últimos anos com a chegada do pregão, houve uma mudança radical nas compras públicas. Quando falamos dessa transformação nas compras públicas, falamos da passagem de uma licitação que demorava em torno de 120 dias para os atuais 45 dias, da sua inicialização até seu encerramento e contratação.



Sei que foi o Deputado quem assinou o decreto do pregão presencial em Sorocaba, já em 2005, quando se discutia se era viável ou não o pregão eletrônico, que tem sido uma verdadeira transformação, é claro que não em todos os setores.

Não é novidade que meus colegas antecessores, quando se fala de engenharia, são contra o pregão; quando se fala de serviços, também, por mais que serviços sejam uma coisa predominante dentro do pregão.

No Governo Federal, no último ano, 95% de todas as licitações foram originadas através do pregão. Quando digo que meu desejo é que em minhas palavras possam ser transcritas um pouco do anseio desses servidores, os pregoeiros, é porque temos acompanhado, nesses últimos 15 anos, na capacitação desses profissionais, o medo, a falta de capacitação e a falta de investimento para que possam trabalhar.

Nós realizamos anualmente no Estado do Paraná, Deputado João Arruda, há 13 anos, o Congresso Brasileiro de Pregoeiros, quando se reúnem mais de 2 mil pregoeiros para discutir a legislação, para discutir os procedimentos do pregão. E temos visto uma evolução bastante significativa com o uso do pregão tomando conta da administração pública.

Eu quero interromper a sequência da minha e já passar para a parte final das nossas sugestões. Antes, porém, quero colocar a importância do procedimento licitatório, que muitas vezes achamos uma coisa tão complexa e desnecessária, mas que seria o pulmão de um corpo humano. Por quê? Porque é através dele que as instituições públicas, criadas para o serviço público, têm sua finalidade. Tendo sua finalidade, através do procedimento licitatório, é possível comprar o suprimento necessário para o funcionamento de uma instituição, como esta Casa — água, café e demais necessidades básicas para o dia a dia de uma administração pública —, os itens para que a administração pública possa atingir seu objetivo de servir o cidadão.

Então, é inegável que esta Comissão tem uma alta responsabilidade para que, ao inserir uma norma legal, possa ser tão ou mais eficiente do que a atual que nós temos. Esse é um desafio muito grande. Confesso para vocês que fiz inúmeros estudos em projetos de lei anteriores.

Como acham que seria este projeto de lei? Concordo com alguns colegas que parece inovador, mas não inova muito. Basicamente, é uma consolidação das leis



de licitações e contratos — como a CLT é para as leis trabalhistas —, é a junção das normas tentando buscar o que é melhor, o que é uma disruptura na administração pública e nas compras públicas, como o pregão nesses últimos 15 anos.

Eu questiono um pouco neste projeto de lei a supressão e a descrição dessa modalidade tão importante no dia a dia da administração pública. Noventa e cinco por cento de todos os procedimentos são realizados através do pregão, que é regido pela Lei nº 10.520, de 2002, diga-se de passagem, uma sumidade em legislação: nos seus 13 artigos, em oito somente fala de ponta a ponta como realizar um procedimento licitatório através do pregão. Na Lei 10.520/02, somente com 13 artigos, algo excepcional, se consegue o grande sucesso que têm sido as compras públicas nos últimos anos, com economias extraordinárias para o poder público.

Eu me preocupo muito quando se joga essa modalidade dentro de um *mix* de várias legislações. Analisando este projeto de lei, em somente seis vezes foram colocadas a palavra “pregão”. Eu me preocupo e me surpreendo também com a supressão neste projeto de lei novamente da palavra “pregoeiro”, caracterizado como agente de licitação. Ora, o agente de licitação tem diversas atividades. Dentro da contextualização deste novo projeto de lei, usam-se duas coisas: agente público, que entendemos todos e quaisquer servidores públicos, e agente da licitação.

O personagem agente da licitação basicamente faz tudo. Só que nós sabemos muito bem que uma única pessoa não consegue ser capacitada para fazer tudo, não consegue fazer todas as modalidades, todos os procedimentos. Então, existe a necessidade de ser dividida essa responsabilidade, para que possamos ter o agente de licitações — que envolve as licitações mais complexas, que seria a menor parte do quantitativo, em torno de 5% de todas as licitações nacionais — e o agente pregoeiro para as 95% das demais licitações existentes no País. Por que isso? Porque já temos alguns conceitos adquiridos nesses últimos anos, já temos a consolidação dessas leis através da jurisprudência, e vamos jogar tudo isso por água abaixo. Começa-se novamente a julgar, a falar e a questionar quem é esse agente de licitações.

Nós ganhamos muito tempo. O Deputado, que foi Prefeito, sabe muito bem que era muito demorado um procedimento licitatório. E todos sabem, é indiscutível, mesmo aqueles que não gostam do pregão, que ele trouxe muita agilidade ao



procedimento, à contratação. Nós estamos dando um passo atrás quando tiramos da prerrogativa do pregoeiro a adjudicação de um contrato. Isso está ficando tão somente para a autoridade competente, o que, com toda certeza, vai trazer um prejuízo muito grande com relação aos prazos dessas instituições. Os procedimentos licitatórios vão ser muito mais morosos. Vai demorar muito mais tempo a realização e a contratação de qualquer um dos bens ou serviços.

Finalizando, não existe nenhuma legislação que possa trazer eficiência para a administração pública enquanto não for inserido nesta legislação algo que determine a perfeita habilitação e capacitação para o exercício das funções. Estes são princípios norteados em todas as legislações do mundo — Europa, Estados Unidos —: a necessidade da efetiva comprovação de que aquele servidor se encontra habilitado para o exercício daquela função.

Nós estamos dando um passo para uma nova legislação e temos a certeza de que, se não existir a capacitação inicial e permanente desse servidor, continuaremos a ter os mesmos problemas. Nosso problema, como o colega disse, não é, talvez, a mudança da legislação, mas de procedimentos, exigirmos do servidor a capacitação, tanto na antiga quanto na próxima lei. Nós devemos colocar como um dos incisos a obrigatoriedade de estarem capacitados e treinados para exercer a função.

Hoje, no Tribunal de Contas da União, os maiores problemas relatados não são corrupção. Isso é nos grandes escalões. Nas licitações convencionais, os pregoeiros e servidores acabam sendo multados e penalizados pela indevida aplicação da legislação, ou seja, por descuidos e por má-formação desses profissionais no levantamento e no planejamento dessas licitações.

Aqui ficam nossas duas sugestões. A primeira é que seja subdividida a categoria agente de licitações em agente de licitações e pregoeiro, no art. 7º. É uma complementação que não vejo nenhum efeito contraditório, porque vem somente reforçar todo esse trabalho nesses anos em que temos a consolidação nas licitações do Brasil, o que realmente é um grande sucesso. Por mais que continuem existindo os problemas, temos a plena certeza de que o País passou para uma nova era, deu um novo passo e tem um verdadeiro sucesso nas compras públicas.

O nosso desejo é que esta Comissão possa avaliar isso com todo o carinho e sentir a responsabilidade que está nas mãos de cada um dos seus Deputados, para



que possam fazer com que este projeto de lei seja uma grande transformação para a administração pública e uma verdadeira disruptura nas compras públicas. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Passo a palavra para o Sr. Rodrigo Alberto Correia da Silva fazer sua apresentação por 10 minutos.

O SR. RODRIGO ALBERTO CORREIA DA SILVA - Obrigado pela oportunidade de estar aqui pela Câmara Britânica, Srs. Deputados, Deputados Vitor Lippi e João Arruda, que esteve num evento da Câmara Britânica em São Paulo tratando desse assunto.

Vou contextualizar rapidamente a Câmara Britânica, para colocar um pouco do recado que viemos trazer.

(Segue-se exibição de imagens.)

A Câmara Britânica é uma associação. Temos empresas britânicas e empresas brasileiras. O nosso objetivo é fomentar os negócios bilaterais e investimentos entre Brasil e Reino Unido. É uma organização com mais de 100 anos — tem 102 anos — de existência. As empresas britânicas já participaram muito mais da infraestrutura brasileira do que participam hoje.

Vimos trazer o olhar externo de uma comunidade que tem muito interesse em participar mais da construção e da infraestrutura da qual o Brasil precisa, tanto do ponto de vista de realização das obras quanto de oferta de seguros, de investimentos, de empréstimos e de tudo que o Reino Unido tem para oferecer.

Quero colocar aqui uma visão de quem não está nesse mercado. Acho que muitos dos participantes têm colocado a visão de quem participa do mercado, de quem está atuando, de quem está no Brasil. Vou colocar um pouco a visão das restrições que essa comunidade vê para essa participação e como ela podia ser encaminhada pela nossa legislação.

Trabalhamos com comitês temáticos e setoriais. Podem ver que há comitês muito envolvidos no assunto, como o Comitê de Energia, Indústria Naval & Offshore.

Temos várias publicações para explicar o Brasil para o britânico. Muito do esforço que fazemos é para mostrar como o País pode sim ser um ambiente interessante de negócios, desde que se entenda como atuar nele.

Nesse sentido, o que trago são estes desincentivos que a comunidade percebe. O primeiro desejo do investidor externo e da empresa que vai se dedicar a



participar de uma licitação no Brasil... O mais importante é entendermos que essas empresas internacionais estão olhando vários países e podem dedicar seus recursos a Brasil, Argentina, Índia, China, Estados Unidos, Alemanha, França, Reino Unido. Elas estão vendo naquele tabuleiro onde podem ter o melhor retorno *versus* o menor risco. Isso é inevitável. Qualquer um de nós faria isso se estivesse investindo em outro país. É assim que funciona.

Do que se sente muita carência no Brasil? Da previsibilidade e da segurança jurídico-regulatória. Nesse sentido, vou secundar Murilo e Rudimar, que fizeram uma fala no sentido de que a Lei nº 8.666, de 1993, já tem maturidade e segurança jurídica. Há que se pensar muito se vale a pena mexer nessa infraestrutura jurídica, que já existe, já tem jurisprudência formada, já tem doutrina escrita. Por quê? Porque qualquer inovação disruptiva leva à revisão de uma série de conceitos, o que provavelmente leva a decisões que podem ser conflitantes. Esse é um risco muito grande.

Realmente, do nosso ponto de vista, há ideias muito boas no projeto de lei colocado, mas poderia haver apenas aperfeiçoamentos na Lei 8.666/93 e algumas ideias poderiam até ser implementadas sem alteração legislativa. Por exemplo, padronização de contratos e editais não precisa de autorização legislativa para ser feito. É possível haver *standards*, e cada órgão vai aderindo, se quiser. Há ideias excelentes, mas temos muita preocupação com essa alteração.

Do ponto de vista de previsibilidade e segurança jurídica, que não vimos atendido nesta proposta legislativa, é o cálculo da tarifa. Um problema que existe do ponto de vista do investidor externo é: *“Vou investir no projeto. Esse projeto vai ser remunerado, se é uma concessão, por tarifas”*. Só que o cálculo da tarifa, em geral, além de muito complexo, tem aspectos subjetivos, que fazem com que nunca se saiba, ao final, que tarifa vai remunerar aquele investimento, quiçá de 35 anos. Há um adicional de risco muito grande. Fora isso, temos mudanças legislativas e de entendimento judicial que também interferem nessa definição da tarifa e, com certeza, no retorno sobre o investimento. Isso informa o tal do Custo Brasil, que infelizmente até batizamos de custo da incerteza. Isso não vimos endereçado aqui.

Outro ponto é a limitação de riscos. Vimos um esforço nos mapas de risco. Mas gera preocupação ele ter efeito contrário. A partir do momento em que o projeto



de lei propõe que seja feito um mapa de risco preliminar à licitação que já indique os fatores que vão fazer alterações do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, como fica o que não está mapeado? Por quê?

Se pensarmos em projetos de longo prazo, é impossível acreditar que se vão mapear todos os riscos que podem vir a acontecer externos à execução daquele contrato. Essa é uma preocupação. Pode ser uma boa ferramenta se se encaminharem, por exemplo, revisões automáticas do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Foi colocado aqui que essa revisão é um sofrimento enorme. Se houver alguns fatores — câmbio, por exemplo — que já são previsíveis e que já geram um algoritmo de revisão do equilíbrio econômico-financeiro, isso pode agregar à segurança jurídica, mas precisaria haver um esclarecimento maior sobre o que acontece com os riscos que não estão mapeados. Como é que eles vão ser inseridos nesse mapa?

Outro ponto que preocupa são os gargalos de execução. Aqui no Brasil, há essa situação: para a implementação de um grande projeto de infraestrutura, precisamos de licenças e autorizações de uma enormidade de órgãos da administração pública federal, estadual, municipal. Isso é um enorme gargalo na execução da obra, gera aditivos, gera atrasos, gera esse monte de problemas que vivemos. Nós também não vimos isso endereçado aqui.

Do nosso ponto de vista, a partir do momento em que o órgão é que está propondo o contrato, o órgão é que deveria se responsabilizar por essas liberações, previamente. Se eu vou executar uma obra que já está definida, teoricamente quem definiu a obra é que sabe o que vai ser feito e se isso está adequado à legislação local ou não. Esse é um importante gargalo na execução da obra.

Há um pequeno ponto na redação do projeto de lei: não vimos a minuta do contrato junto com o edital. Dá para entender que tem que vir, porque é a nossa tradição, mas isso não está escrito especificamente. Infelizmente, no Brasil, sabemos que, se as coisas não estão escritas detalhadamente, sempre alguém vai ter uma interpretação diferente. Portanto, essa especificação é fundamental.

Outro ponto é a judicialização. Há muita gente contrária, que reclama da judicialização. Às vezes, a judicialização é adequada, porque realmente há



ilegalidades no processo; às vezes, não é adequada, porque a decisão não está perfeitamente aderente ao que se entende do sistema jurídico.

Do nosso ponto de vista, isso é um problema de capacitação, conforme o Rudimar já apontou aqui. Muito do que se reclama do procedimento licitatório é por falta de capacitação no órgão licitante, é por falta de capacitação até no Judiciário, porque, na imensa maioria das vezes, não há varas especializadas e o processo de licitação vai para um juiz que tem uma outra especialidade, e ele vai ter uma interpretação de quem está vendo o assunto naquele momento. Talvez isso não seja adequado. Então, o problema de capacitação em licitações é amplo.

Também entendemos que o processo definido não limita o escopo discricionário da decisão material. Às vezes, nos órgãos públicos, há uma ilusão de que, nas empresas, não há processo definido. Nas empresas, grandes compras têm processo definido, porque você precisa do processo tanto para proteger quem o está conduzindo quanto para proteger o dinheiro do investidor — no nosso caso, o pagador de impostos. Então, o processo não afeta a discricionariedade.

Para concluir, cito pontos muito importantes para atrair investimentos de empresas estrangeiras. Um deles é o acesso à informação. Hoje isso não está endereçado na lei. Nós queremos fazer licitação internacional com edital em português, sem divulgação centralizada, exigindo documentação com tradução juramentada para o português, e os atos do processo licitatório são em português. Não funciona! Se uma empresa que ainda está cogitando vir para o Brasil não tiver um acesso fácil a essa informação, dificilmente vai tomar a decisão de analisar o processo.

Outra barreira, além da língua — isso não está encaminhado no projeto de lei de licitação —, é a exigência de procuração para um representante local. Para uma empresa estrangeira conceder uma procuração, há um questionamento de *compliance* gigantesco. Isso, por si, já acaba, em fases preliminares da licitação, afastando a participação.

Em relação aos documentos de habilitação, o projeto de lei, assim como a Lei nº 8.666, de 1993, diz que só é preciso apresentar documentos equivalentes, mas não há um caminho para provar a equivalência. Então, em geral, há um debate enorme sobre existir ou não, no País, o documento equivalente e sobre qual seria



esse documento. A nossa sugestão é permitir uma declaração consular que traga essa informação com facilidade.

Do ponto de vista da qualificação financeira, vemos uma incompatibilidade, porque, para consórcios, exige-se uma qualificação financeira proporcional à participação na obra e, depois, cria-se responsabilidade solidária por todos os participantes do consórcio. Então, parece-nos que seria melhor a qualificação financeira ser do bloco do consórcio, e pronto.

Também é importante entender que, no Brasil, temos uma tradição de grandes empresas verticalizadas, que fazem tudo. Em outros países, temos empresas fragmentadas. Então, um consórcio tem uma série de pequenas empresas que se juntam, com a sua qualificação técnica, para participar. Consórcio é um tema fundamental.

Outra preocupação são as dispensas de licitação. Do nosso ponto de vista, o projeto de lei traz uma ampliação das dispensas de licitação, que já viraram uma tradição da Lei nº 8.666, nas suas várias atualizações. Há dispensa de licitação no setor de saúde, um dos mais carentes do Brasil, o que gera uma série de preocupações. Há dispensa de licitação em educação. Não há exigência para serviços financeiros. Isso tudo, do nosso ponto de vista, traz instabilidade e risco ao processo. Por incrível que pareça, o fornecedor preferiria um processo estruturado, em que ele e o servidor que conduz o processo tivessem segurança.

Quanto aos prazos, vimos aqui, no projeto de lei, que também são prazos curtos. Uma empresa internacional não consegue se estruturar para participar de um grande projeto de infraestrutura em menos de 1 ano.

No Brasil, há este tipo de procedimento: abre-se a licitação com o prazo de 90 dias, fecha-se a licitação, muda-se o edital, reabre-se a licitação. Isso não funciona se você tem um sistema de empresas fragmentadas, que vão fazer um *project finance* complexo para entrar num projeto. Isso precisa de uma divulgação com prazo muito maior do que os 90 dias que estamos propondo aqui. Isso acaba limitando a competição. Esse é o nosso ponto de vista.

Nós temos uma série de outras coisinhas que gostaríamos de comentar. Vamos entregar aos Deputados esses posicionamentos.

Estamos à disposição para colaborar.



Obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Obrigado, Rodrigo.

Passo a palavra à Sra. Alécia Bicalho, para a sua apresentação, por 10 minutos.

A SRA. ALÉCIA PAOLUCCI NOGUEIRA BICALHO - Boa tarde.

Cumprimento o Deputado Vitor Lippi e o Deputado João Arruda, Relator do projeto, pela competência e pela forma como estão sendo conduzidos os trabalhos desta Comissão. Cumprimento também os demais presentes.

Eu tenho acompanhado atentamente a maioria das audiências públicas. Percebe-se que, de maneira geral, o projeto tem sido bem aceito, bem apreciado. As sugestões vêm convergindo para alguns poucos pontos comuns.

Eu tive a oportunidade de trabalhar neste projeto com o Flávio Unes, a convite do Senador Anastasia, no Senado. Na ocasião, nós compusemos um grupo que contou com a colaboração de alguns técnicos bastante experientes, como o Cláudio Altounian e o Rafael Jardim, do TCU, além dos Professores Mário Pini e Raymundo Freire. Muito do que foi objeto do nosso trabalho está no texto. Agora é a hora de depurar.

Não é de hoje que a Lei nº 8.666, que é a lei geral, virou exceção, praticamente substituída pelo pregão, sem muito critério. O outro sistema paralelo, que é o Regime Diferenciado de Contratação — RDC, nesse curto período de existência, teve sua aplicação permeada de erros e distorções, o que gerou muitas críticas injustas a esse sistema.

O fato é que, nessa realidade, com o pregão e o RDC, no momento atual, percebemos que as contratações têm sido mal planejadas e as licitações, mal estruturadas. Há uma simplificação muito grande, uma busca obstinada pelo menor preço nominal, não pelo melhor preço, o que é um desprestígio enorme do fator técnica.

Então, fica assim: faça o que for mais fácil — que dependa o mínimo possível de justificativa, para não haver problema com o controle — e contrate o mais barato. É assim que se faz hoje, seja na aquisição de copos, seja na realização da obra de uma hidrelétrica.



Aí vemos os resultados desse sistema nos aditivos, que deveriam servir para atender superveniências, mas, na verdade, vêm servindo para compensar esses defeitos de origem e de estruturação das licitações. Então, de uma maneira geral, é isso o que temos vivenciado.

Esse projeto de lei busca aprimorar, primeiro, a qualidade do planejamento na fase preparatória, a exemplo de algumas boas práticas que já observamos hoje nas licitações de contratação de tecnologia da informação.

Primeiro, ele diz que o objetivo da licitação não é a melhor proposta, mas a busca pela proposta apta a gerar um resultado de contratação mais vantajoso para a administração. O gestor tem que demonstrar que exerceu um juízo crítico da eficácia dos critérios que ele está elegendo. Não pode ser sacado. Ele tem que mostrar que a combinação do regime de execução com a modalidade de licitação, o modo de disputa e o critério de julgamento é eficiente para alcançar esse resultado pretendido.

Por exemplo, não dá para licitar escopos complexos. Digamos que haja necessidade de contratação de uma obra em regime de empreitada integral, com julgamento pelo menor preço, em disputa aberta, com lances. Simplesmente esse modo de disputa não é vocacionado para orçamentos complexos, como é o caso de uma empreitada integral.

Outra medida para melhorar a qualidade do planejamento é a ampliação do diálogo, da interlocução entre público e privado, ainda na fase de preparação, de planejamento. Então, é possível citar o Procedimento de Manifestação de Interesse — PMI, a consulta pública, além da audiência pública. Na consulta, o espaço para debater os temas materiais é muito mais amplo. Isso permite reduzir as assimetrias que normalmente geram impugnações ainda na fase de licitação, com atrasos indesejados, e também os problemas na execução do contrato.

Então, é muito mais fácil cuidar disso de forma preventiva do que tocar de qualquer jeito e ficar aquela guerra, com problema para todos.

Outra característica do projeto é que ele cuida — este ponto é muito importante e merece ser depurado nesta fase em que estamos agora — de outros escopos abarcados pela lei: serviços e fornecimentos, não apenas obras, que



historicamente sempre foram o foco de atenção da legislação de contratações públicas — sempre obras, obras, obras!

Precisamos lembrar que este projeto alcança muito mais do que as obras, que estão sendo tratadas desde 1993. Por exemplo, na área de tecnologia da informação e comunicação, há projetos complexos de alta tecnologia, que envolvem equipamentos e sistemas sofisticados de grande vulto, que não existiam em 1993. Essas áreas evoluíram muito nesses 25 anos, mas as contratações não estão sistematizadas na lei geral.

O Dr. José Raimundo explicou muito bem essa questão do ponto de vista da Agência Espacial, assim como o Dr. Ermínio explicou em relação à área de serviços. É preciso lembrar que essa lei cobre muito mais do que obras. É necessário fazer essa passagem, essa transição.

É necessário lembrar também — isso foi mencionado na fala do Rodrigo — a importância dessa lei nas contratações de infraestrutura como um todo, porque é lei geral. Embora existam a Lei nº 8.987, de 1995, e a Lei nº 11.079, de 2004, para concessões e PPPs, essa lei geral procedimental é pano de fundo nas licitações de setores regulados.

Este é o momento de evoluir em relação aos conceitos dessa lei, assim como os conceitos de infraestrutura já estão evoluídos. Há um exemplo muito comum: editais de concessões e PPPs que têm uma engenharia financeira complexa, muitas vezes, admitem, de forma bem titubeante, a participação de fundos de investimentos na licitação. Isso precisa ser colocado. Isso é necessário para a infraestrutura, só que cada um faz de um jeito, porque não está sistematizado na lei.

Em relação à divulgação das licitações em inglês, a equipe que cuida do Programa de Parcerias de Investimentos — PPI é muito qualificada e tem tido o cuidado de divulgar as licitações de infraestrutura também em inglês.

O tempo é curto. Eu quero entrar no tema do meu livro sobre RDC: a contratação integrada. A primeira coisa que temos de ter em mente é que, de fato, o projeto não cria a roda. Ele não é uma desconstrução. Isso é muito bom. Ele consolida boas práticas legislativas da doutrina e da jurisprudência. Ele “consolida um sistema novo”, entre aspas. Isso já existe na prática. Ele vem trazendo tudo o que vem dando certo, ajustando dentro de um novo texto legal, com algumas



novidades importantes, como, por exemplo, a extensão dos prazos contratuais, que, na Lei nº 8.666, são limitados a 1 ano, prorrogáveis até 60. Com esse projeto, vamos ter contratos com investimentos de até 35 anos. Eu vivenciei uma experiência profissional de transferência de tecnologia na área de medicamentos. É impossível fazer isso com o prazo de 1 ano, de 5 anos, com laboratórios estrangeiros, por se tratar de uma tecnologia tão complexa.

O projeto consolida, mas também avança e traz inovações. Além disso, prevê regimes contratuais contemporâneos que o RDC já trouxe, com foco no desempenho e no resultado. Então, temos a remuneração variável, a execução simultânea, o contrato de eficiência, o serviço associado, que é bacanérismo, que não foi aprovado para o RDC e acabou entrando aqui. Isso gera uma eficiência muito grande, porque o empreiteiro não vai só entregar a obra, vai entregá-la e operá-la. Então, é interesse dele que aquela infraestrutura funcione, é uma miniconcessão. Isso é um modelo bem interessante, que não tinha passado antes, mas está no projeto.

O caminho da evolução da atual Lei de Licitações foi traçado pelo RDC. Ao contrário do que todo o mundo diz e pensa, ele não foi feito só para atender a Copa do Mundo e as competições esportivas. Ele foi feito como um regime de transição cunhado para essa finalidade evolutiva, para modernizar a legislação de contratações públicas, o que já era uma necessidade premente. As competições foram apenas o mote para instalar esse novo regime, já que as iniciativas legislativas anteriores — são várias, cerca de 200 — fracassaram.

Como diz o Ministro Benjamin Zymler, do TCU, o RDC foi o balão de ensaio para um novo regime. Isso está comprovado e confirmado pela Lei das Estatais, que incorpora muito esse regime, e por este projeto de lei.

É preciso vencer as resistências contra o RDC e entender por que esse regime foi tão criticado nesse período e quais são as soluções que o PL oferece para resolver essas assimetrias, esses problemas anteriores, além das soluções que estamos sugerindo para aperfeiçoar o novo regime, que tem como plataforma o RDC.

Primeiro, a contratação integrada, que foi a grande vedete do RDC, é confundida com o próprio regime. Ocorreu uma confusão de conceitos. RDC é



regime licitatório, é procedimento que consolida a inversão de fases, o julgamento de recursos em fase única, final, recursal, com formalismo moderado e outras coisas. A contratação integrada é um regime de execução indireta de obras e de serviços de engenharia, que foi feito para melhorar os resultados dos contratos de obra e mitigar a patologia gravíssima dos aditivos recorrentes.

O regime é um avanço. Justamente por ser um avanço, já está no projeto. Nós estamos sugerindo algumas inserções para que fique mais clara a possibilidade de se aplicar a contratação integrada não só para a obra de serviços, mas também para outros objetos de fornecimento e serviços, que podem ser complexos. A administração não vai fazer a melhor contratação se não souber desenhar e bem dimensionar esse objeto.

Por que eu digo que o regime de contratação integrada é um avanço? Porque segue a mesma lógica dos contratos de delegação, dos contratos de resultado. A administração diz o que quer e entrega a demanda para o contratado definir a solução mais adequada. Ele projeta, executa e recebe pelo resultado, pelo avanço de etapas e de entrega, não por medição de unitários por treva.

Então, é uma migração do *design-bid-build* para o *design-build*. Todo o projeto — desenho e execução — fica por conta dele, que cria a possibilidade em projetos complexos. É muito importante frisar que, quando a administração não tem o conhecimento técnico para definir essa melhor solução executiva, ela deve contratar a *expertise* do privado também para isso. Assim, ela deixa de se responsabilizar pelos erros e imperfeições do projeto de má qualidade, que são os grandes vilões das obras públicas nos últimos anos no Brasil. A responsabilidade por isso passa, então, para o privado, mas cabendo, sim, é claro, o reequilíbrio e cabendo uma matriz de risco que equilibre bem o que é responsabilidade sujeita a reequilíbrio ou não.

As distorções foram muitas. Primeiro, esse regime foi visto como uma forma de se ficar livre de fazer projeto básico e de não aditar mais contrato de jeito nenhum. Entendeu-se que a contratação integrada servia para isso, que os objetivos do regime eram esses, mas não eram. Isso é um grande erro. Foi assim que começaram as distorções e — pior do que elas — os jeitinhos para ajeitar essas distorções. Esse *kit* deixou a contratação integrada realmente muito mal falada.



Primeiro, vimos o uso indiscriminado dessa possibilidade, sem vinculação à natureza da obra. Tudo virou RDC integrado, até manutenção e conserva de rodovia, que poderia ser feita por pregão, estava sendo feita por contratação integrada.

Depois, projetos executivos antigos eram apresentados como anteprojetos, muitas vezes fechando o método construtivo no que estava ali, porque já estava ali, o que é um contrassenso, porque o objetivo do regime é exatamente ter um projeto novo.

Para mim, a pior das distorções foi a inversão da lógica interna do critério de julgamento de técnica e preço, que o RDC e a Lei de Licitação não criaram. Isso veio corrigido de forma bem clara. No projeto, estava acontecendo o seguinte...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Sra. Alécia, eu peço a V.Sa. que faça as considerações finais, por favor.

A SRA. ALÉCIA PAOLUCCI NOGUEIRA BICALHO - Primeiro, preço com peso 70; depois, técnica com peso 30. Isso evidentemente não é licitação de técnica e preço.

Sr. Deputado, sugerimos uma alteração a partir de um problema para as empresas projetistas, criado na contratação integrada. Elas assumem, junto com a construtora, dentro do consórcio — como disse o Rodrigo —, uma responsabilidade integral pela execução contratual. Isso é evidentemente desproporcional.

Então, nós estamos propondo que a contratação integrada seja sempre julgada por técnica e preço; que seja definida não pelo valor de 20 milhões, porque não é valor que define a integrada, mas, sim, pelo cabimento, de acordo com as hipóteses técnicas, que já estão no art. 9º do RDC; que o julgamento por técnica seja feito com base em critérios objetivos que considerem conhecimento do problema, metodologia, programa de trabalho; e que, na integrada, possa haver o que já está no projeto: a contratação do subcontratado nomeado, que pode ser usado de forma similar aqui.

Entre as sugestões que eu trouxe, eu gostaria de pontuar a possibilidade de que o contratado se encarregue de obter a licença ambiental, que é um retrocesso, é um absurdo. Não existe licitação condicionada. Se o projeto não tem licença, ele não está disponível para ser contratado.



Finalmente, para encerrar, é importante lembrar que é preciso fazer uma transição, uma mudança de cultura. Se isso tem que ser forçado, isso é papel do Legislativo. A administração pública tem que passar a cumprir os contratos, pagá-los e não fazer financiamento privado, como vem acontecendo, tornando a ordem cronológica letra morta.

As prerrogativas medievais da administração pública, que são fundadas nas cláusulas exorbitantes do Direito francês, que funcionam como um interesse público, um cheque em branco, nada mais são, hoje em dia, no século XXI, do que um escudo legitimador do inadimplemento contratual pela administração e uma via de corrupção.

É preciso contratualizar com mais maturidade, superar a mentalidade adversarial e reforçar a segurança jurídica, como está no Projeto de Lei nº 7.448, de 2017, do Senador Anastasia, que está aguardando sanção do Presidente. Esse projeto bastante polêmico, a meu ver, vai reforçar toda essa mudança proposta no Projeto de Lei nº 6.814, de 2017.

Desculpem-me por ter passado do tempo.

Muito obrigada. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Obrigada, Dra. Alécia.

Passo a palavra, imediatamente, à Dra. Luciana Dutra Souza, Presidente da Associação Nacional das Empresas de Engenharia Consultiva de Infraestrutura de Transportes — ANETRANS, por 10 minutos.

Vou pedir a V.Sa. a colaboração para que o tempo seja cumprido.

A SRA. LUCIANA DUTRA SOUZA - Boa tarde.

Cumprimento todos os presentes, em especial o Deputado Vitor Lippi e o Deputado João Arruda, Relator do projeto. Agradeço a oportunidade de estar aqui tratando de um assunto tão importante, não somente por tratar de licitações, de obras e de serviços, mas também por ser um tema que reflete na sociedade como um todo.

Qual é a importância deste debate? A lei é criada para regulamentar uma determinada realidade. E qual é a realidade que precisa ser regulamentada através desse instrumento jurídico chamado Lei de Licitações? São as relações entre o público e o privado, feitas através das contratações.



Essas contratações entre o setor público e o setor privado devem ser planejadas, certas e transparentes. Este momento tem grande importância. Já se falou muito sobre isso. Agora é o momento de fazer o que deve ser feito. O que o Brasil precisa? Deixar de discutir as consequências das contratações inadequadas, resolvendo o problema na origem.

Quanto maior for a objetividade desta lei, menores serão as discussões e as interpretações e maior será a celeridade e a confiabilidade no processo de contratação que teremos. Quanto maior for a objetividade, menores serão as discussões e melhor será a celeridade.

Eu gostaria de pedir licença a todos para exibir um vídeo institucional da ANETRANS que explica a nossa atuação nos trabalhos à frente dessa entidade, que promove a engenharia brasileira no setor consultivo de transporte.

(Exibição de vídeo.)

A SRA. LUCIANA DUTRA SOUZA - Pois bem, como visto, nós trabalhamos com projetos, gerenciamento, supervisão. São serviços altamente técnicos e especializados, que devem ser promovidos por profissionais capacitados e engenheiros, que hoje são contratados pelo critério menor preço — não por pregão, mas pelo critério menor preço, como se se contratasse uma cadeira ou qualquer objeto específico.

Ao final, entregaremos um documento apresentando todas as nossas propostas e sugestões. Nós analisamos cinco artigos específicos que acreditamos ser de fundamental importância, porque neles se observa o critério de entrada: competir com os iguais. Hoje, temos até empresas de eventos competindo com empresas de engenharia, o que não pode ser permitido. Nós relembramos que esse serviço possui um grau muito elevado de especialidade. Então, tem que ser contratado pelo tipo técnico e preço.

Destacamos o art. 26, que deve deixar claro o que são serviços técnicos de natureza intelectual, não somente colocando de forma ampla, o que dá margem a diversas interpretações. Eu acredito que, quanto mais objetiva for a lei e menos faculdade se der para os diversos intérpretes que há nas comissões de licitação, ela será favoravelmente aplicada.



Outro artigo que observamos é o art. 36, que fala o que deve ser utilizado para obras e serviços de engenharia. Onde o texto traz o termo “poderá”, nós destacamos que deve ser alterado para “deverá”. A faculdade e a discricionariedade na nova redação podem acarretar problemas enfrentados atualmente pelos valores ofertados.

Para evidenciar tudo isso — contra fatos, não há argumentos —, a ANETRANS, no ano 2017, fez um estudo de caso de um órgão de transporte: o DNIT. Nós acompanhamos todas as contratações e a evolução do método utilizado nessas contratações. Os dados que serão apresentados são do próprio Portal da Transparência. Fizemos uma compilação desses dados.

Vou entregar, neste momento, o estudo que demonstra o tipo utilizado — o pregão, menor preço — em 94% das licitações, além de demonstrar em que isso tudo evoluiu. Apenas 1,2% do valor licitado foi referente a projetos e estudos, ou seja, daqui a alguns anos, isso vai ser reflexo.

Que planejamento nós temos no setor de transporte hoje? De todo o valor de 1,2 bilhão de reais que foi orçado para o DNIT, nós tivemos apenas 1,2% investido em projetos e estudos de viabilidade. O valor foi contratado com deságio de 54%.

Eu pergunto: se fôssemos contratar engenheiros para projetar as nossas residências, será que optaríamos somente pelo menor preço, por uma contratação de 54%?

Além disso, 88% do orçamento planejado pelo DNIT não foi efetivado. Desse 1,2 bilhão de reais, nós tivemos apenas 162 milhões de reais contratados e homologados.

Então, podemos dizer que a assertividade foi muito baixa e que o método utilizado através do pregão e do RDC também não foi suficiente. Fala-se que o pregão dá celeridade, mas aqui está a prova de que não é tão célere assim. Ele tem o mesmo prazo que uma concorrência. Temos a realização em 8 dias, ou seja, não há nem planejamento para as licitações. A maioria das contratações teve um deságio de 43%. Além disso, 94% das licitações foram realizadas pelo critério menor preço.

Por isso, há a necessidade de estarem explícitas, nos artigos da lei, a metodologia e a forma correta de se contratarem serviços de consultoria. Para que



fique claro, deve-se retirar a palavra “poderá” e a faculdade, para utilizar a palavra “deverá”.

O próprio Dr. Halpher, Diretor Executivo do DNIT, que também esteve presente em uma audiência pública aqui, falou que hoje se contratam problemas. Eu acho que a lei tem que garantir a solução. Temos de deixar de pensar em resolução de problemas, porque hoje se trabalha muito mais com o jurídico dentro dos órgãos do que com a própria engenharia. Hoje se gasta muito mais com fiscalização do que com a própria execução das obras.

Dessa maneira, a lei vai deixar de trazer faculdades para trazer obrigаторiedades. Sendo clara, digo que nós vamos conseguir resolver esses problemas, e não postergá-los. Nós vamos deixar de trabalhar com o art. 101, que fala de alteração em aditivos, e deixar também de olhar o art. 110, que fala de crimes contra a administração, crimes de corrupção, para trabalhar, sim, pensando em solução, pensando em engenharia, pensando no que deve ser feito. Temos que deixar de trabalhar com problemas e buscar soluções. Por isso, falei que devemos trabalhar na origem, e não nas causas, e não nas consequências.

O outro modelo que eu trouxe, para exemplificar, é a contratação pelo Banco Mundial, pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento — BIRDI e pela União Europeia. Eles utilizam como critério técnica e preço, e o peso é 90%. Eles também sempre dão um jeitinho: *“Vamos fazer técnica e preço, mas vai lá e faz um 60/40, em que o preço prevalece também”*. Então, esse critério também tem que estar bem definido na lei, tem que ser objetivo.

Quero agradecer a oportunidade e deixar à disposição dos senhores a nossa contribuição da Associação Nacional das Empresas de Engenharia Consultiva de Infraestrutura de Transportes — ANETRANS e de todo o jurídico.

Muito obrigada. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Obrigada, Sra. Luciana.

Eu quero aproveitar para agradecer aos nossos Deputados Vanderlei Macris, Assis Carvalho e Valdir Colatto a presença.

Passo agora a palavra ao nosso Relator, Deputado João Arruda, que tem se empenhado bastante nesta matéria tão complexa. Todos nós temos um grande



interesse em avançar nessa questão, que é quase uma reclamação geral no País, para todos os gestores públicos.

Passo a palavra ao Deputado João Arruda.

O SR. DEPUTADO JOÃO ARRUDA - Eu queria agradecer a todos a presença, em especial aos expositores.

Agradeço ao nosso Presidente por ocupar a minha função aqui, durante um período da audiência pública, na primeira Mesa que foi formada.

Quero dizer que, mesmo na minha ausência, os Consultores estavam presentes e fizeram todas as anotações. Nós vamos receber todas as sugestões de V.Sas. para que possamos, depois, formular esse relatório em conjunto.

Primeiro, eu quero deixar claro que não é uma lei voltada a concessões. Essa lei tem que aprimorar aquilo que existia na Lei nº 8.666, de 1993. Portanto, deve-se discutir as parcerias público-privadas, desde que sejam voltadas à contratação... Puxa, como vou dizer isto agora aqui? Não é possível fazermos o equilíbrio econômico-financeiro ou o retorno financeiro através dessa lei, porque há outra lei, que talvez tenha que ser aprimorada no sentido de dar melhores garantias e mais segurança para todas as partes, no que se refere às restrições da Lei das Concessões.

Eu sou favorável a termos um critério internacional que se estabeleça no Brasil, mas tem que haver reciprocidade de todos os países envolvidos. Se nós definirmos uma língua, por exemplo, aqui, para os editais do Brasil, a mesma língua tem que ser priorizada para outros países também. Eu acho que nós devemos, sim, facilitar, fomentar a participação de empresas estrangeiras na concorrência pública, visando à melhor qualidade no serviço público, ao mesmo tempo em que nós queremos também as mesmas contrapartidas por parte de outros países.

Da mesma forma, quando eu falo de qualidade no serviço e no atendimento — e nós temos tratado muito disso aqui —, os equipamentos que vêm de fora, o serviço prestado de TI, por exemplo, enfim, tudo que vem de fora precisa ter, aqui no nosso País, a mesma capacidade de manutenção que nós temos aqui. Hoje nós enfrentamos um problema grave que tem a ver com as contratações de equipamentos e de máquinas que vêm de fora do País, como o caso das máquinas chinesas.



Nós fizemos — e cito sempre isto como exemplo — uma concorrência, por meio de uma emenda de bancada, através do Ministério da Integração, que usou um edital do Exército. Ocorreu aquilo que V.Sas. aqui mencionaram tantas vezes: o preço é o valor mais baixo, mas não é de qualidade, não é o melhor preço; então, foram compradas máquinas chinesas que não têm nenhuma manutenção aqui no nosso País.

Nós queremos que esses equipamentos que venham de fora tenham qualidade. São bem-vindos os melhores equipamentos, mas o melhor equipamento é aquele que pode custar mais barato a longo prazo também. Os Prefeitos do meu Estado têm dispensado, inclusive, o recebimento desses equipamentos que têm pouca durabilidade, como 2 anos, sem nenhuma manutenção.

Assim, nós temos que definir um raio de tantos quilômetros por Prefeitura ou por Estado — quando se refere a uma contratação estadual ou nacional, já é outro caso —, mas nós precisamos realmente estudar o destino dessas compras, para que possam fazer um acompanhamento e uma manutenção também.

O grande desafio, quando se trata de acesso à informação, é o que todos falam aqui: *“Vamos dar celeridade, vamos ser objetivos, vamos contratar rápido”*; ao mesmo tempo, nós queremos evitar desvios de dinheiro público e corrupção.

Há uma visão que eu considero equivocada, quando se trata realmente de diminuir, de amenizar o desvio de dinheiro nessas contratações, sobretudo quando envolve corrupção. No passado, tratava-se disso com muita burocracia, com muita prestação de contas, com muito documento, com muitos detalhes. Hoje nós temos realmente que utilizar mais a transparência, promover o máximo possível de transparência na contratação, na qualificação, na entrega do produto, no acompanhamento da obra. O Portal da Transparência está aí, e ele tem que ser mais bem utilizado.

Nós temos um grande desafio. Essa lei é tão complexa porque, quando nós começamos com uma visão, a visão do Governo Federal, a lei é uma; contudo, quando nós tratamos dela com a visão do mercado, ela é outra; quando nós tratamos da lei com a visão dos órgãos de fiscalização, ela é outra. E há, sobretudo, diferenciação no foco do Governo Federal, dos Estados, das grandes cidades e dos Municípios, dos pequenos Municípios. E nós estamos falando da maioria dos



Municípios. Talvez sejam os que mais contratam. Eu não me refiro ao tamanho ou ao volume financeiro, mas à quantidade de contratações, ao número de vezes que se contrata. A lei está sendo muito mais utilizada através desses pequenos.

Nós temos que ter uma visão que seja talvez objetiva, genérica, mas que seja clara nas interpretações. Acho que a grande crítica que existe em relação à Lei de Licitações, na verdade, são as interpretações que acontecem. Então, quando se detalha, acaba-se não deixando o projeto objetivo. Na verdade, esse detalhamento é que precisa ser objetivo e claro, para que não existam equívocos nas interpretações do Tribunal de Contas e do Poder Judiciário como um todo.

Mas eu queria fazer uma pergunta hoje, principalmente para a Sra. Alécia Bicalho. Ela me deu um livro, de sua autoria, que fala sobre regime diferenciado de contratações — RDC. Temos conseguido superar aqui grandes desafios com muito diálogo, com muito debate, com muita participação nas audiências públicas, com o envolvimento do Ministério do Planejamento, que coordenou os trabalhos no Senado, e com o envolvimento de outros Parlamentares daqui, de todos os que estão aqui presentes hoje e de outros também. Porém, um desafio que não estamos conseguindo vencer aqui é a questão que envolve o RDC, essa diferença entre essa contratação pelo RDC e a contratação integrada. Como não deixar de valorizar as contratações de projetos bem-elaborados? Como realmente estabelecer esse meio-termo? Pergunto porque os parâmetros que foram colocados, essa visão que veio do Senado, priorizam esse regime de contratação que foi aprovado por medida provisória, e isso tem sido muito criticado, por conta dos resultados que V.Sa. mencionou aqui. Como superar os problemas que nós tivemos por conta das contratações através de RDC?

Inclusive, na contratação integrada, fala-se das licenças ambientais. É claro que isso é uma coisa mais tranquila e mais fácil de resolver. Mas, com relação aos projetos, como apresentar uma proposta que seja equilibrada, que não deixe de valorizar a contratação de um bom projeto, ao mesmo tempo em que possamos dar celeridade, agilidade ao processo de contratação?

A SRA. ALÉCIA PAOLUCCI NOGUEIRA BICALHO - Para a questão ou o problema dos aditivos reiterados, a que temos assistido, a explicação está no seguinte: os projetos básicos, agora chamados de projetos completos, cuja feitura é



de responsabilidade da administração pública, são permeados de defeitos, de erros. É o que se diz: os projetos são malfeitos. Na execução, portanto, quando vão corrigir esses erros e defeitos, são feitos os aditivos, e aí vêm obra parada, obra mais cara, etc.

Agora, é importante dizer o seguinte: o RDC, como eu disse, é regime de licitação, é procedimento, é como fazer. Contratação integrada é mais um regime de execução de obras públicas. Então, há preços unitário, global, integral, que é o que existe na Lei nº 8.666, de 1993, e agora há a integrada, que veio na Lei do RDC. Quanto ao problema de se definir qual é o regime adequado, há um acórdão do TCU muito importante, o Acórdão nº 1.977, que explica o seguinte: o regime não pode ser sacado; o regime adequado para determinada obra é a natureza da obra: se há, mais ou menos, movimentação de terra, se comporta uma medição, uma definição básica por unitários, ou se deve ser uma coisa mais descritiva.

A ideia da contratação integrada é, de fato, para que a administração não tenha que fazer o projeto básico, mas não é para ela ficar livre, não. É porque, em obras complexas... É importante ficar claro isso, Deputado, porque esse foi o grande problema. O DNIT e a VALEC usaram a contratação integrada como se fosse um pregão, e esse foi o grande problema. Então, esse tipo de contratação é para obras complexas. Quando o RDC a criou, deixou isso muito claro. Vejam bem:

Art. 9º (...) desde que técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva (...):

I - inovação tecnológica ou técnica;

II - possibilidade de execução com diferentes metodologias; ou

III - possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado.

É para isso que a integrada serve. Portanto, a *latere* dos regimes unitário, global, integral, foi criada a contratação integrada.

Contudo, a preferencialidade aos regimes em que há o preço global e fechado, isso já vem vindo como tendência, mas os regimes global e integral são apenas preço fechado, com projeto básico pela administração. E a integrada dá a possibilidade de, em projetos muito complicados...



Vou citar um exemplo, para que V.Exa. possa ver claramente o que acontece. Falarei de uma das etapas de recuperação do Rio Tietê. Aquela foi uma contratação integrada. Colocaram lá no anteprojeto que o método teria que ser o de escavação de túnel, método NATM, tal e tal. Puxa, não é isso! A integrada serve para isso. O construtor vai perguntar: *“Esse é o melhor método, o NATM? Não, não é. Vou fazer assim”*. E o preço é fechado. Então, ganha-se eficiência na contratação integrada — que é complexa, volto nisso — quando se entrega para o contratado o projetar.

Existem projetos complexos na área espacial ou na área de tecnologia da informação, em que administração pública diz o seguinte: *“Eu sou segurança e quero cobrir toda a região tal”*. Mas não há como ela definir, ela não sabe fazer o projeto, ela não sabe desenhar aquilo. Portanto, esse tipo de contratação é útil nesse tipo de situação.

Por isso, Deputado, eu estou sugerindo que não sejam 20 milhões de reais. Não tem nada a ver com valor. Obra complexa, normalmente, é cara, mas o parâmetro para definir o cabimento da integrada não deveria ser valor, deveria ser a natureza ou da obra, ou do serviço, ou do fornecimento, em que a contratação integrada pudesse ser útil.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Obrigado.

Tem a palavra o Sr. Rodrigo, por até 2 minutos, por favor.

O SR. RODRIGO ALBERTO CORREIA DA SILVA - Gostaria de falar sobre a pergunta do Deputado, porque essas licitações complexas estão muito sob nosso foco.

Na verdade, esse debate, na nossa opinião, vem de uma deficiência no art. 16, que diz respeito à fase preparatória. E por quê? Porque o art. 16, quando fala da preparatória, fala da descrição da necessidade do interesse público e do regime de fornecimento mais vantajoso para a administração pública. Ele não faz a conexão entre o objetivo da contratação e o regime. Ou seja, eu vou avaliar o que causou aquela necessidade de contratação e, depois, eu vou ver o regime mais adequado para a gestão da administração pública. Mas eu não vou avaliar a coerência entre o regime proposto e o objetivo de interesse público perseguido, porque não há nada no art. 16 que obrigue a administração pública a declarar qual é o objetivo de interesse público. Então, eu não consigo aplicar os princípios do art. 37, *caput*, de



razoabilidade, de eficiência, de proporcionalidade na compra pública, se eu não declarar qual é o objetivo daquela contratação, porque eu não consigo fazer o nexo causal. Muitas críticas em relação aos regimes vêm dessa carência que está no art. 16.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Eu volto a palavra para o Deputado João Arruda.

V.Exa. ainda quer fazer mais alguma indagação aos presentes? *(Pausa.)* Bem, se nenhum Deputado quiser fazer uso da palavra, passarei a palavra aos nossos palestrantes, para que façam as considerações finais. Vou começar com a Dra. Luciana Dutra Souza.

Com a palavra a Dra. Luciana, por 2 minutos, por favor.

A SRA. LUCIANA DUTRA SOUZA - Falando a respeito do RDC, eu acredito que não seja ao nome RDC ou pregão que se deva dar importância, mas a realidade é outra: a realidade é que nós não temos planejamento nem projetos. Além disso, nós tiramos a valorização das empresas de consultoria que eram especialistas em planejamento e projeto.

Quando se faz um RDC integrado, delega-se isso para o contratado, no caso, o construtor. Quem vai executar a própria obra está fazendo o projeto. Eles não têm capacidade suficiente para isso. E em vez de a administração entregar projetos básicos, eles entregam anteprojetos, um desenho apenas. Não se cumpre a lei.

Então, eles fazem consórcio com empresas de consultoria, às vezes. A empresa de obra não dá conta de executar, e a empresa de consultoria ainda tem que arcar e é responsável por todas as dívidas trabalhistas, etc., enfim, por todo o contrato. Ela é responsável solidariamente pelo total do contrato. Por isso, não há interesse das empresas de consultoria em consorciarem-se com empresas de obra. E é por isso que o regime de RDC integrado não funciona no Brasil, ainda, porque a nossa realidade é outra.

Outro ponto que eu queria abordar aqui é a valorização que está ocorrendo em relação às empresas estrangeiras. O que está acontecendo, Deputado João Arruda, é que estão sendo criados mecanismos de mais fiscalização. Estão sendo criadas agora certificadoras. Eu pergunto a V.Exa.: existe, no Brasil, alguma certificadora hoje? Não, são empresas estrangeiras que estão vindo para cá.



Isso é mais um método de gasto para a sociedade e mais burocratização. Deve existir? Deve, mas não para substituir empresas supervisoras ou gerenciadoras de projetos. Tem que haver a valorização dos nossos projetos, das nossas empresas de consultoria, da nossa inteligência dentro do Brasil. Hoje se está perdendo isso, está-se delegando para empresas estrangeiras.

E vão arrumar mais um jeitinho de haver mais uma fiscalização com certificadoras agora, em vez de mexer no processo de contratação. Nós devemos ter um bom planejamento nas contratações, na origem. Hoje é faz de conta. Vão lá, dão 58% em contratações que são 80% de mão de obra, fazem de conta que executam e eu faço de conta que recebo. E o problema é postergado. Vai lá depois para o TCU para resolver, para fiscalizar.

Eu acho que não é esse o sentido.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Obrigado.

Passo agora a palavra para o Sr. Ermínio Alves de Lima Neto, para que faça suas considerações finais, por 2 minutos.

O SR. ERMÍNIO ALVES DE LIMA NETO - Obrigado, Deputado.

Bem, nós entendemos que a lei tem que ser enxuta, simplesmente enxuta, e os detalhes têm que estar no edital. Para isso, há a preparação de todos. Não é possível personalizar a lei para cada contratação. A lei tem que conter os princípios básicos de competição, de transparência, de responsabilidade mútua pelo projeto, e precisa ter um mecanismo de continuidade de qualquer prestação. Acho que não é possível mais, no Brasil, nós vemos obras paradas há tanto tempo. Portanto, o projeto deve ser objetivo e muito enxuto. Detalhes devem estar no edital.

O projeto discutido no Senado fala muito, joga muito para o órgão público essa questão da responsabilidade de contratação, inclusive se vai ser pregão ou não vai ser pregão. Acho que é interessante essa questão.

Acho também que não há outra saída, se não chamarmos os órgãos controladores, senão não vamos dar condições para que o gestor público possa trabalhar. Esse negócio de vir cobrar depois que a obra está pronta, depois de 10 anos, é muito difícil. Ou ele participa efetivamente, ou simplesmente fiscaliza o que foi gasto, confere o edital com o que foi gasto. Querer classificar se aquele preço



está caro ou não está caro, eu acho que isso não é papel dos órgãos. Então, é simples.

Aquela proposta que eu coloquei, a de responsabilizar quem dá o preço inexecutável, deveria ser estudada com mais carinho.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Obrigado.

Passo a palavra agora para o Sr. Murilo Celso de Campos Pinheiro.

O SR. JOSÉ LUIZ BORTOLI DE AZAMBUJA - Eu sou o Diretor da Federação. O Sr. Murilo teve que se ausentar, em função da viagem dele para São Paulo.

Meu nome é José Luiz de Azambuja, do Rio Grande do Sul.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Por favor, Sr. José Luiz Bortoli de Azambuja, V.Sa. tem a palavra.

O SR. JOSÉ LUIZ BORTOLI DE AZAMBUJA - Eu queria agradecer a possibilidade de a Federação estar aqui, hoje, neste debate, apresentando as nossas propostas.

Queremos enfatizar que, a nosso ver... Nós estamos falando e muito focados na engenharia porque somos uma Federação de Engenheiros, portanto, este é nosso foco. Sabemos da complexidade do assunto. Eu não queria estar na pele do Deputado João Arruda, porque, realmente, a complexidade é muito grande.

Não sei se seria o caso de se pensar em um capítulo específico para obras de engenharia. Nós temos uma posição muito firme no sentido de que obra de engenharia tem que ter o projeto completo.

Eu cito um exemplo lá de Porto Alegre, minha terra, onde em uma das obras, depois de iniciada, por não ter sido feita a sondagem adequada, porque o projeto não previu isso na possibilidade de contratação, deparamos com uma pedra no meio do caminho. *"No meio do caminho tinha uma pedra"*. E aí o projeto encareceu, o projeto demorou. Até hoje o projeto não está pronto. São questões como esta que podem ocorrer.

Ao nosso ver, a Lei de Licitações pode ser aperfeiçoada. E, se não for a Lei de Licitações, no RDC, desde que se incorporasse essa ideia do projeto completo para obras de engenharia, já seria um grande avanço.



E a palavra-chave, concordando com a Luciana, é planejamento. Mais uma vez, sobre a questão das obras da Copa, nós sabíamos com 8 anos de antecedência que o Brasil sediaria a Copa e que haveria necessidade de obras. Ficou tudo para a última hora. E aí o jeitinho brasileiro improvisou. Planejamento é uma palavra-chave que precisamos observar.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Obrigado.

Passo agora a palavra para o Sr. Rodrigo Alberto Correia da Silva.

O SR. RODRIGO ALBERTO CORREIA DA SILVA - A Câmara agradece a oportunidade de estar aqui.

Eu vou aproveitar a provocação do Deputado João Arruda para falar de um item que eu não falei. Existe um tratado de compras governamentais da OMC que prevê um mecanismo de reciprocidade. O Brasil é só observador, não aderiu ao tratado. Nesse tratado, o país que adere aceita que vai seguir um certo *standard* de normas para compras públicas e dispõe de uma parte de suas compras públicas para os países membros, e esses países membros abrem uma parte de suas compras públicas ao país que aderiu.

O Brasil, até 2010, tinha legislação 100% aderente à do tratado, mas houve, em 2010, aquela medida provisória que criou as preferências locais, que, ao nosso ver, não é a maneira de fazer desenvolvimento industrial, desperdiçando dinheiro público, comprando coisa mais cara. Na verdade, entendemos que é importante termos política de desenvolvimento local, mas não é esse o caminho, porque não se consegue ter a métrica do retorno. Então, ao final, acaba-se despendendo orçamento público muito maior — por vezes, em até 25% —, quando o Brasil tem uma carência orçamentária muito grande, e não se consegue depois medir o impacto da criação daquele ambiente competitivo artificial no desenvolvimento de uma indústria forte o suficiente até para exportar.

Também há a preferência para desenvolvimento tecnológico local, e hoje nenhum desenvolvimento de produto acontece em um só país, pois as cadeias de pesquisa são internacionais. Então, é muito difícil localizar-se o desenvolvimento em um só país. Portanto, esse é um ponto muito importante para nós.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Obrigado.



Passo a palavra, agora, ao Dr. Thiago, para suas considerações.

O SR. THIAGO JOSÉ GALVÃO DAS NEVES - Mais uma vez, boa tarde!

Eu gostaria de agradecer, em nome da ANDIFES, a participação no debate; de ressaltar, como foi dito, a necessidade da efetividade nessas contratações; e de ratificar, mais uma vez, a necessidade de se valorizar a extensão universitária, pois está prevista lá no art. 68 apenas a parte da pesquisa. A extensão é fundamental para que possamos fomentar e contribuir com o desenvolvimento local, nos Municípios, que tanto carecem de qualificação e projetos bem fundamentados.

E nós, a academia, temos muito a contribuir. Precisariamos desse avanço na legislação, para tornar isso mais fácil, mais ágil, mais efetivo.

Mais uma vez, muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Muito obrigado, Dr. Thiago.

Passo a palavra ao Prof. José Raimundo Braga Coelho.

O SR. JOSÉ RAIMUNDO BRAGA COELHO - Deputado, antes eu gostaria de agradecer a gentileza do Deputado Eduardo Cury, que é de São José dos Campos, de onde viemos, por ter convocado a Agência Espacial Brasileira para trazer alguns elementos que são absolutamente importantes e estratégicos para a construção de um raciocínio que trate de uma legislação global.

Eu queria parabenizar a Dra. Alécia por ter lembrado a todos nós a necessidade de focarmos em uma legislação global. Como todos sabem, o desenvolvimento tecnológico nos dias de hoje não é mais feito como no passado. O tempo de mudança na área de inovação tecnológica mudou extremamente, e nós temos que ter muito cuidado com isso. Como funciona a Internet das coisas? O princípio básico dessa Internet é o seguinte: tudo o que puder ser conectado será conectado. É como se fizéssemos desenvolvimento tecnológico olhando para nós próprios, para o ser humano, onde tudo é conectado: os meus pés são conectados com as minhas pernas, o meu coração e o meu cérebro comandam.

Enfim, acho que a Dra. Alécia foi muito feliz na sua colocação sobre, digamos, o enfoque em uma lei geral, mas não necessariamente em uma lei que sirva apenas para a construção civil e outros tipos de matéria.

É somente isso que eu queria comentar, em nome da Agência Espacial, porque ali se necessita de tratamento para esse tipo de questão.



Eu não poderia aqui, obviamente, falar da necessidade e da importância da Lei nº 8.666, de 1993, que se baseia essencialmente em prazos e preços fixos, pois isso não é compatível com o momento de desenvolvimento tecnológico que vivemos no mundo inteiro. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Obrigado, Prof. Raimundo.

Passo a palavra, agora, ao Dr. Rudimar Barbosa dos Reis.

O SR. RUDIMAR BARBOSA DOS REIS - Inicialmente, quero agradecer esta Comissão o convite, especialmente ao Deputado Vitor Lippi e ao Deputado João Arruda, que muito bem falou sobre a grande dificuldade de se criar uma legislação que possa atender desde uma instituição corporativa, como o Governo Federal, até os pequenos Municípios. É fato que, em se tratando dos Municípios, as questões de quantidade de licitações e de necessidades são muito distintas. Isso traz um desafio muito grande.

Mas, nessas considerações, o que não podemos deixar para trás é o que já está acontecendo agora: hoje já temos legislações que atendem a administração pública. Temos o pregão que, de forma surpreendente, trouxe resultados para a administração pública, que hoje não se vê sem essa possibilidade de utilizar uma modalidade muito rápida e eficiente.

Espero que possamos trazer nessa nova legislação, nesse projeto de lei, todos esses pré-dispositivos que possam garantir a eficiência e a velocidade na administração pública, para que esta não se veja em meio a um emaranhado de leis, discutindo o que é certo ou o que é errado. Então, espero que possamos trazer com ainda maior transparência esse projeto de lei.

Sinto muita tranquilidade, porque o projeto é uma consolidação de tudo o que discutimos até hoje, mas precisamos ter todo o cuidado para dele não retirarmos os requisitos e o que já conquistamos até então. Esse será o grande diferencial.

Que essa mudança possa ser positiva e que tenhamos melhores resultados ainda!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vitor Lippi) - Muito obrigado, Dr. Rudimar. Vou fazer minhas considerações finais.

Quero agradecer a todos os presentes a contribuição e cumprimentá-los pela qualidade das apresentações.



Cumprimento, em especial, o Deputado João Arruda.

Devo dizer que, realmente, esta Comissão tem uma responsabilidade muito grande com o Brasil, porque essa é uma norma, vamos dizer, determinante da velocidade, da eficiência e da qualidade do serviço público no Brasil.

Portanto, estamos falando de algo que é absolutamente essencial, porque o poder público existe exatamente para prestar bons serviços. E sabemos que, por conta da burocracia e dos sistemas de fiscalização, todo mundo foi tentando buscar sistemas de controle cada vez mais eficientes. Mas estamos comprometendo, infelizmente, a questão maior, que é a finalidade. Como foi dito aqui, muitas vezes os gestores hoje trabalham mais para a atividade-meio do que para a própria finalidade em si. E certamente a licitação e os editais são atividade-meio, não são atividades finalísticas. Precisamos trabalhar para a atividade finalística.

Há certa tendência de que sempre busquemos mais mecanismos de controle. Resumindo, é como se trabalhássemos para evitar, eventualmente, determinados desvios de uso dos recursos públicos, para evitar corrupção. Mas, infelizmente, vemos de forma geral que, por conta de alguns desonestos, os honestos não conseguem trabalhar. E vemos isso em todas as áreas, quer seja nos hospitais, quer seja nas universidades públicas, quer seja nos centros de pesquisa, quer seja no poder público.

E eu cito o exemplo das viaturas. Não tenho aqui os números, Deputado João Arruda, porque foi feita apenas uma enquete em algumas cidades próximas a Sorocaba. Mas a própria Prefeitura de Sorocaba, que é uma cidade até diferenciada, tem hoje 22,5% dos seus veículos parados — máquinas, viaturas da guarda municipal, ambulâncias, viaturas que atendem a área social, prestação de serviços, saneamento, etc. —, enfim, quase um quarto desses veículos está parado e aguardando processos de licitação, tanto é que a Prefeitura resolveu terceirizar e decidiu contratar uma empresa que fornecesse veículos, senão continuaria com esse problema. E estou falando sobre uma cidade de médio ou grande porte no Brasil. Imaginem o que ocorre nas menores! Acreditamos que esses indicadores devem chegar a 20% ou 30%, em alguns lugares, talvez até maiores do que estes. Imaginem, com uma frota parada, motoristas parados e serviços parados, o custo disso para o Brasil!



Portanto, vemos que, entre os grandes desafios do nosso Deputado João Arruda, obviamente junto conosco, está essa questão das grandes obras, das obras complexas — e a Dra. Alécia comentou muito bem que não é o valor que determina a grandeza da obra, mas a complexidade tecnológica ou a busca, eventualmente, de soluções tecnológicas para a obra. Para estas, pode-se usar determinado tipo de licitação.

Para as obras pequenas, como vimos, fizemos um levantamento com uma especialista em licitação lá de Sorocaba, que identificou que, se fizéssemos o projeto completo, como todos aqui desejamos, mesmo para as obras pequenas, com a contratação do projeto executivo e com todas as demais etapas — a formatação do edital, depois a licitação, enfim —, o tempo para a realização da obra seria de aproximadamente 4 anos. Ou seja, nenhum Prefeito conseguiria ser eleito e entregar uma obra em sua gestão. Haveria certa dificuldade política para se cumprir isso. Por isso, muitos gestores acabam aproveitando o projeto básico completo, enfim, simplificando, mas pela questão do tempo, e não porque busque fazer algo errado.

Então, precisamos talvez, para as obras pequenas no Brasil, a exemplo de unidades básicas de saúde, escolas e creches, ter dois ou três tipos de instrumento com esses editais já padronizados, talvez com projetos executivos já também padronizados. Isso simplificaria e ganharíamos 1 ano e meio, aproximadamente, nessas contratações dos Municípios.

Além disso, há a questão dos serviços, e o da saúde é um dos mais penalizados do Brasil. Hoje é uma temeridade se fazer a gestão de um hospital público, por conta da compra dos itens, que demora meses, às vezes 1 ano. Imaginem os senhores serviços essenciais, como os de hospital, que é uma referência, precisam prestar o serviço e ter centenas de tipos de itens e medicamentos. Imaginem que tenham que fazer essas compras individualmente! Vejam a complexidade disso e como isso faz paralisarem os serviços a todo tempo. A todo tempo, temos dezenas de serviços paralisados, com graves riscos para a sociedade, para a população brasileira.

Logicamente, como foi dito aqui, as pessoas hoje têm receio muito grande de fazer contratação emergencial, por conta dos órgãos de controle. Eles têm a função deles, mas seria bastante importante que esses órgãos visitassem os hospitais para



saberem o que está acontecendo lá e como a população está sofrendo com isso. Nós podemos obviamente trabalhar mais para a formalidade do que para a finalidade, mas isso é muito complicado quando se fala inclusive de saúde pública no Brasil, do setor de urgência e emergência dos hospitais do País.

Portanto, trata-se de uma questão que exige muita sensibilidade de todos nós. Precisamos dos órgãos de controle mais próximos dos gestores, para entenderem as dificuldades e buscarem soluções, talvez fazendo uma análise prévia de editais para que inclusive erremos menos. Certamente, quem mais entende de licitação no Brasil são os Tribunais de Contas. E os Municípios, obviamente, têm dificuldade de ter um quadro extremamente especializado nisso.

Há também a questão das compras, como foi dito aqui, na área de inovação e tecnologia. Estamos falando de cidades inteligentes, de incorporação tecnológica, da Internet das coisas, de indústria 4.0, de agricultura de precisão. Enfim, estamos vivendo novas tecnologias, em que não dá para se comprar a coisa mais barata. É até difícil descrever essas tecnologias.

Portanto, vejam bem os desafios que existem! Não sei quanto disso vamos conseguir, mas certamente isso vai exigir muita conversa e muita contribuição dos senhores.

Por isso, agradeço muitíssimo a cada um dos senhores a contribuição. Somos absolutamente solidários, sabemos das dificuldades e vamos, dentro das nossas possibilidades, dar a melhor contribuição possível, por meio desta Comissão. Agradeço muitíssimo!

Dou por encerrada esta sessão. *(Palmas.)*