



Protocolado em: PL - 75/2021 17/05/2021 12:13	DISPONIBILIZADO EM: 17/Maio/2021	Comissões: CCJL, CDEFCOT 17/05/2021
--	-------------------------------------	--

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Senhor Presidente,
Senhoras Vereadoras e Senhores Vereadores,

É sabido que os entes públicos não possuem meios e que não é economicamente viável que concentrem a produção direta de todos os inúmeros produtos e serviços destinados a satisfazer o interesse público primário e secundário. Por meio do procedimento licitatório se materializam direitos e deveres constitucionais impostos ao Poder Público, como a isonomia, a imparcialidade, a indisponibilidade do interesse público, entre outros.

De modo mais simples, o procedimento licitatório buscar relacionar o setor privado com o Poder Público quando este precisa contratar produtos ou serviços que não consegue angariar com recursos próprios ou quando não lhe é conveniente criar uma estrutura específica para tanto.

A competência para legislar sobre normas gerais de licitações públicas, esculpida no art. 22, inciso XXVII da Constituição Federal, pertence à União, e essas normas gerais se aplicam indistintamente aos demais entes federativos. Entretanto, sobra para Estados, Distrito Federal e Municípios certo espectro legislativo sobre licitações públicas e contratos administrativos, onde estes podem legislar de forma específica sobre o tema a fim de adaptá-lo à sua realidade, desde que não contrariem as normas gerais.

Na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 927 MC/RS, o Ministro Relator Carlos Velloso fez as devidas considerações do que seriam as ditas “normas gerais” de competência da União. São normas gerais aquelas de maior abstração, que apresentam maior generalidade, servem de diretrizes ou de princípios gerais, constituem normas de lei, direito sobre direito e determinam parâmetros para que sejam desenvolvidas pela ação normativa dos entes federados subsequentes. Logo, não seriam consideradas norma geral as que se ocupam de detalhamentos, pormenores, minúcias, atuando o legislador dentro de um espaço em que possa abordar aspectos diferentes, diversificados, sem desrespeito aos comandos genéricos das “normas gerais”.



Ainda, na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 3.059/RS, de relatoria do Ministro Ayres Britto, ficou assentado o entendimento da devida diferenciação entre normas gerais, específicas e suplementares. No caso, será norma específica aquela não tiver coincidência de matérias na área a ser regulada, enquanto a norma suplementar terá coincidência de matéria em relação à norma geral, mas deverá acrescentar, complementar, suprir deficiências da norma geral, desde que não a contrarie.

Outro ponto importante é o parágrafo único do artigo 22 da Constituição Federal, que diz: “Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo”. Em primeiro momento, poder-se-ia pensar que haveria a necessidade de edição de Lei Complementar para poder legislar em âmbito local de modo específico, mas, conforme lições de Juliano Heinen em sua obra Curso de Direito Administrativo, tal norma autorizativa é dispensável:

[...] Voltando às licitações: se compete à União legislar privativamente apenas sobre “normas gerais” neste assunto, conforme vimos, permite-se, então, que os demais entes políticos possam plenamente regular a matéria por normas estaduais, distritais e municipais, fazendo-o de modo específico. Logo, a necessidade de edição de lei complementar federal, delegando a possibilidade de disciplinar normativamente o tema das licitações e contratos administrativos, perde a razão de ser, não tendo aplicabilidade, aqui, o disposto no parágrafo único do art. 22. (HEINEN, Juliano. Curso de direito administrativo. Salvador: Editora JusPodvim. 2020. p.968).

Não resta, portanto, dúvida sobre a possibilidade de o Município legislar no âmbito local, de forma específica de acordo com sua realidade, encontrando amparo ainda no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal.

Também cumpre esclarecer sobre quem tem competência para dar início ao Processo Legislativo de proposição que verse sobre licitações públicas. Em primeiro momento, pode-se imaginar que a iniciativa caiba de maneira privativa ao chefe do Poder Executivo, mas tal entendimento está equivocado.

Vejamos que o artigo 61, §1º, inciso II, da Constituição Federal elenca as matérias de iniciativa privativa do Presidente da República. De igual modo, em razão do princípio da simetria, a Constituição Estadual traz redação similar em seu artigo 60, inciso II, bem como a Lei Orgânica deste Município, no artigo 67. Contudo, deve-se atentar à decisão proferida pelo STF na ADI nº 3.095/RS, de relatoria do Ministro Ayres Britto, que pontua que a lei relativa a licitação certamente não está tratando de matéria orçamentária ou organização administrativa e, também, que o artigo 61, §1º, da Constituição Federal não pode ser aplicado aos demais entes federados com base no princípio da simetria, pois se trata de comando destinado aos Territórios Federais.

Logo, expostos os motivos de direito que nos fazem propor o presente Projeto de Lei, não resta dúvida da competência desta Casa Legislativa para deflagar o devido Processo Legislativo, que propõe simples preferência à forma eletrônica de pregão em relação à presencial quando o Poder Público for licitar e optar pela modalidade de pregão.



A adoção do pregão na modalidade eletrônica traz ao Município maior celeridade no procedimento licitatório, ao permitir que as documentações necessárias sejam enviadas pela internet, assim como eventuais recursos, e que as propostas nos lances sejam feitas de forma simultânea. Na forma eletrônica, a transparência do Poder Público não será afastada, pois qualquer cidadão pode acompanhar a sessão pública via internet, o que aumenta a visibilidade da sessão de licitação, muito mais prático do que se deslocar até o local físico indicado.

Além da maior transparência e celeridade que a forma eletrônica do pregão traz ao Município, outro fator muito importante a ser considerado é o custo, que será reduzido. Ora, a forma eletrônica impacta diretamente o custo operacional, o custo dos licitantes, traz maior competitividade e maior desconto nos valores dos bens e serviços a serem adquiridos.

Em tese de Mestrado pela Universidade Federal do Ceará, intitulada A Economia das Compras Governamentais em Decorrência do Pregão Eletrônico – Uma Abordagem Econométrica, Antonio Araújo da Silva objetivou encontrar a variável entre o valor estimado a ser pago pela Administração Pública e o valor do menor lance apresentado no procedimento licitatório. Por meio de modelos econômicos, foi constatado aumento do número de participantes no leilão quando utilizado pregão eletrônico e, com isso, uma economia média do valor do bem ou serviço a ser adquirido de 25% no ano de 2006 pela Prefeitura de Fortaleza e de 14% pelo Governo Federal, segundo dados do Comprasnet.

A tese de mestrado conclui que as vantagens fornecidas pelo pregão na modalidade eletrônica são maior transparência, agilidade nas compras com diminuição de tempo médio gasto e possibilidade de quantificação de dados. E com um maior número de participantes no certame, estes geram um maior efeito de economia do que os lances propriamente ditos, com exceção dos casos em que o bem ou serviço a ser adquirido pelo Poder Público tenha preço estimado próximo do menor preço praticado pelo mercado.

Entre os maiores municípios do Estado, Caxias do Sul é o único que não utiliza o pregão na modalidade eletrônica até o presente momento. Ainda, em relação aos outros grandes municípios situados na Serra Gaúcha, como Gramado, Flores da Cunha, Farroupilha e Bento Gonçalves, todos estes fazem uso do pregão eletrônico, menos Caxias do Sul, conforme estudo realizado pelo auditor do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS) Cyro Garcez.

Exemplo de situação concreta em que o Município está pagando mais caro podemos verificar no Pregão Presencial nº 223/2020, onde foram adquiridas 18.000 (dezoito mil) unidades de Azitromicina 500 mg pelo valor de R\$ 1,09 (um real e nove centavos) cada, enquanto, no Município de Alecrim, por meio do Pregão Eletrônico nº 5/2019, foram adquiridas 1.000 (mil) unidades de Azitromicina 500 mg pelo valor R\$ 0,47 (quarenta e sete centavos) cada.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Outro exemplo. No ano de 2019, Caxias do Sul licitou para fornecimento de medicamentos por meio do Pregão Presencial nº 296/2018, ocorrendo a abertura do certame em 15/01/20019. Foram adquiridas 800 (oitocentas) unidades de Aciclovir 50 mg pelo valor unitário de R\$ 2,11 (dois reais e onze centavos). O Consórcio Intermunicipal de Saúde (CONISA), no mesmo ano, pelo Pregão Eletrônico nº 1/2019, adquiriu 3.500 (três mil e quinhentas) unidades do mesmo produto pagando o valor unitário de R\$ 1,83 (um real e oitenta e três centavos).

Não podemos ignorar que, para realização do pregão na sua modalidade eletrônica, é necessário um *software* próprio que permita a participação simultânea dos interessados. Em primeiro momento, poder-se-ia imaginar que isso traria um custo muito alto ao Município, contudo, o próprio Governo Federal disponibiliza plataforma para tanto, intitulada Comprasnet. Há ainda outras plataformas, como a BBMNET, que também é gratuita. Logo, não se arcaria com o custo de criar toda uma plataforma para realizar o pregão na modalidade eletrônica, e, caso houvesse algum custo, este seria ínfimo, pois se trataria de simples adaptação de sistema.

Assim, nobres colegas, contamos com o apoio de todos, pois além de acreditarmos na viabilidade jurídica do projeto pelos motivos já expostos, vemo-lo como oportunidade de aprimorar os procedimentos licitatórios em Caxias do Sul. Isso no sentido de nos aproximarmos cada vez mais de uma Administração Pública eficiente, que passará a adquirir bens e serviços comuns de seu interesse por um preço menor, pois custos como os de deslocamento de interessados no certame, quando presencial, são levados em consideração no preço ofertado.

Caxias do Sul, 17 de maio de 2021; 146º da Colonização e 131º da Emancipação Política.

MAURÍCIO FERNANDO SCALCO (Autor)

Vereador - NOVO



PROJETO DE LEI nº 75/2021

LEI Nº, DE, DE DE

Dispõe sobre a preferência da utilização do pregão eletrônico no Município de Caxias do Sul.

Art. 1º O Município de Caxias do Sul, nos processos licitatórios na modalidade de pregão, dará preferência a sua forma eletrônica para aquisição de bens e contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia e bens e serviços comuns de informática e automação.

§ 1º Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

§ 2º Será considerado comum o bem ou serviço cuja especificação estabelecer padrão objetivo de desempenho e qualidade e for capaz de ser atendida por vários fornecedores, ainda que existam outras soluções disponíveis no mercado.

§ 3º Considera-se serviço comum de engenharia todo serviço que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens.

§ 4º A não utilização da forma eletrônica deverá ser devidamente motivada pelo decisor público para cada um dos processos licitatórios em que se optar pela modalidade pregão.

Art. 2º Para a realização do pregão na sua forma eletrônica, o Poder Público poderá utilizar de *software* próprio ou de gratuitos, disponíveis na rede mundial de computadores.

Parágrafo único. O *software* utilizado deverá ser dotado de recursos de criptografia e autenticação que garantam as condições de segurança nas etapas do certame.

Art. 3º Os critérios de julgamento empregados na seleção da proposta mais vantajosa para o Poder Público serão o do menor preço ou maior desconto, conforme dispuser o respectivo edital.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Parágrafo único. Serão fixados critérios objetivos para definição do melhor preço, considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade, as diretrizes do plano de gestão de logística sustentável e as demais condições estabelecidas no edital.

Art. 4º O Poder Público poderá regulamentar a presente Lei mediante decreto, para atender a suas especificidades.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Caxias do Sul, em

PREFEITO MUNICIPAL