



**SENADO FEDERAL
COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE**

**23ª REUNIÃO ORDINÁRIA DA COMISSÃO DE ASSUNTOS
ECONÔMICOS, DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 53ª
LEGISLATURA.**

**REALIZADA NO DIA 07 DE AGOSTO DE 2006 ÀS 10 HORAS E 32
MINUTOS.**

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG):

Havendo número regimental, declaro aberta a 23ª Reunião da Comissão de Assuntos Econômicos, Reunião Ordinária.

Antes de iniciar os trabalhos, proponho a dispensa da leitura e aprovação da ata da reunião anterior. Aprovada a ata da reunião anterior.

Comunico aos membros que essa Comissão recebeu os seguintes documentos para o seu conhecimento:

1. Mensagem nº. 107 de 05 de julho de 2007, encaminhando nos termos do inciso II, do Art. 7º da Lei 9.069 de 95, o demonstrativo das emissões do real relativo ao mês de maio de 2007, as razões delas determinantes e a posição das reservas internacionais a elas vinculadas.

2. Aviso nº. 72 do Banco Central do Brasil, encaminhando em cumprimento ao Art. 3º da Resolução do Senado Federal, as operações de crédito externo de natureza financeira de interesse da União dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, de caráter não reembolsável relacionando as operações do período de abril a junho de 2007.

3. Aviso nº. 83, de julho de 2007, do Ministério da Fazenda, encaminhando em cumprimento ao Art. 41 da Resolução do Senado Federal nº. 43, relatório contendo as características das operações de crédito, analisadas no âmbito do Ministério da Fazenda, no mês de junho de 2007, tabela demonstrativa da dívida consolidada dos Estados no Distrito Federal, e a relação entre a dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida dos municípios. Em cumprimento ao Art. 42, da Resolução do Senado Federal nº. 43, informa que não constar nos registros dos meses de abril a junho de 2007, qualquer emissão primária de títulos públicos de responsabilidades dos Estados, do Distrito Federal, e dos municípios. E, ainda, os documentos encaminhados pelo Banco Itaú, relacionados ao Projeto de Resolução nº. 36 de 2007, que dispõe sobre o cumprimento da exigência contida na alínea "d", do inciso III, do Art. 2º, a resolução do Senado Federal nº. 98 de 1998.

4. Ofício do Sr. Rogério Egídio Setúbal, Diretor Presidente do Banco Itaú, datado de 31 de julho de 2007, encaminhando documentos.

5. Nota Técnica do Banco Itaú datado de 31 de junho de 2007.

6. Nota 1701, da Secretaria do Tesouro Nacional, datada de 04 de novembro de 2003.

7. Cota de 2004, 200.259 do Banco Central do Brasil, datada de 15 de janeiro de 2004.

8. Parecer da CAF e da Procuraria Geral da Fazenda Nacional.

9. Ofício 3.163, da Secretaria do Tesouro Nacional, datado de 11 de junho de 2004.

10. Andamento processual da ACO e decisão do Exmo. Sr. Ministro Nelson Jobim, indeferindo a liminar pleiteada pelo Estado do Paraná.

11. Mensagem nº. 52 do Presidente da República, datada de 31 de janeiro de 2005, nos autos da ACO 763.

12. Andamento processual da ACO e decisão do Exmo. Sr. Ministro Cezar Peluso, indeferindo a liminar pleiteada pelo Estado do Paraná.

13. Andamento processual da Ação Civil Pública nº 2.001, 700.00065/1, que tramita perante a Justiça Federal, Tribunal Regional Federal, 4ª Região.

Os expedientes serão, posteriormente, encaminhados aos Membros da Comissão, por meio de ofício circular.

Vamos à pauta dos trabalhos dessa nossa sessão de hoje, que se refere à Audiência Pública, a fim de instruir Projeto de Lei da Câmara nº 32, que altera dispositivos da Lei 8.666, de 21 de junho de 93, que regulamenta o inciso XXI, do Art. 37 da Constituição Federal, institui normas para licitação e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Temos seis convidados hoje palestrantes competentes que nos vão fazer exposição a respeito da matéria. São eles: O Exmo. Sr. Paulo Bernardo Silva, Ministro do Estado do Planejamento que tem no representante o Sr. Rogério Santana dos Santos, Secretário de Logística e Tecnologia de Informação.

2º. Exmo. Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues, Presidente do Tribunal de Contas da União, tem como representante o Sr. André Kresch, Diretor da Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União.

3º. O Sr. Paulo Safady Simão, Presidente da Câmara Brasileira das Indústrias de Construção Civil.

4º. O Sr. Paulo Godoy, Presidente da Associação Brasileira de Infra-Estrutura e Indústrias de Base, ABDIB.

5º. O Sr. Marcos Túlio de Melo, Presidente do Conselho Federal de Engenharia Arquitetura e Agronomia, CONFEA.

6º. Sr. Luiz Fernando Santos Reis, Presidente do Sindicato Nacional da Indústria de Construção Pesada, SINICON.

Peço aos ilustres convidados que tomem assento à mesa. Quero lembrar os Srs. Membros da Comissão, que o Sr. Armando de Queiroz Monteiro Neto, Presidente da Confederação Nacional da Indústria, foi convidado para participar da presente Audiência Pública, entretanto, em virtude de viagem ao Exterior, não foi possível o seu comparecimento.

De acordo com o Art. 94, § 2º e 3º do Regimento Interno, a Presidência adotará as seguintes normas: Os convidados farão suas exposições e, em seguida, abriremos à fase da interpelação pelos Senadores e Senadoras inscritos. A palavra dos Senadores e Senadoras será concedida na ordem da inscrição.

Os interpelantes dispõem de três minutos assegurados igual prazo para resposta do interpelado. Nós pediremos os expositores que sejam breves e objetivos nas suas exposições, uma vez que, de um lado temos um grande número de expositores, de palestrantes ilustres, de um outro lado há um anseio dos nossos Senadores de debaterem a matéria com a profundidade necessária é com interesse em informações específicas. Eu pediria a cada palestrante que pudessem limitar o seu tempo de trabalho, informando, dando suas informações básicas.

Nós admitiremos como provável ou possível, uma palestra, uma palavra de cada Palestrante de 10 a 15 minutos, quando passaremos à palavra ao palestrante seguinte e a interpelação pelos Srs. Senadores e Senadoras.

Com a palavra, o Sr. Rogério Santana dos Santos, Secretário de Logística e Tecnologia da Informação, representando o Ministro Paulo Bernardo, para fazer a sua exposição.

SR. ROGÉRIO SANTANA DOS SANTOS: Bom dia senhores --

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): Contamos com a presença do relator da matéria Senador Suplicy.

SR. ROGÉRIO SANTANA DOS SANTOS: Bom dia, Senador Eliseu Resende, Senador Eduardo Suplicy, Srs. Senadores e demais integrantes da Mesa.

É importante nesse processo relembrar, não custa relembrar, o esforço que o Ministério do Planejamento vem fazendo e, certamente, com o apoio desta Casa, sobretudo no aperfeiçoamento e melhoria deste projeto que nós consideramos fundamental para a aceleração das contratações públicas, para diminuição da burocracia, para uma maior transparência e fiscalização por parte da sociedade.

A essência desse projeto tem sido a adoção de mecanismos eletrônicos que já estão testados e consagrados no âmbito da Administração Pública, como é o caso da modalidade pregão eletrônico, hoje, representa a principal modalidade da contratação da Administração Pública Federal, pelo menos, e certamente, cada vez mais utilizada pela Administração Pública de uma maneira geral e a extensão dessas facilidades, da possibilidade de que as contratações sejam feitas por meios eletrônicos, com todas as garantias que a tecnologia nos assegura, tanto do ponto de vista da transparência, como da confiabilidade, da possibilidade de que essas transações sejam perfeitamente identificadas e, muito mais ainda, do que as transações feitas em papel.

Hoje, nós temos mecanismos que vão desde absoluto controle da hora legal, com absoluta precisão, até a identificação da fonte, a possibilidade no rastreamento e acompanhamento de todas as publicações, e todos os processos pelos meios eletrônicos. E, cada vez mais, com o desenvolvimento da Internet no mundo e crescimento da Internet no Brasil, praticamente todas as empresas, os números do Comitê Gestor da Internet no Brasil, mostram que mais de 95% das empresas brasileiras, sejam de pequeno porte, sejam de grande porte, as empresas de grande porte, 100% delas tem, hoje, acesso a Internet.

Isso assegura uma transparência, uma possibilidade de participação por parte das empresas nos processos de contratação pública, bastante elevado. Além de reduzir o custo de participação e aumentar o número de concorrentes nos processos licitatórios, que faz com que o preço em geral, baixe com uma mais ampla divulgação dessas facilidades.

Essa essência do projeto que se encontra nessa Casa, evidentemente que alguns aperfeiçoamentos e melhorias vêm sofrendo, e já sofreram em diversas Comissões pelas quais o processo foi, o projeto em si, tem sido discutido aqui e, certamente, sofrerá ainda alguns aperfeiçoamentos e poderá sofrer aperfeiçoamentos, relevantes nesse aspecto.

É preciso mencionar que esse avanço significa, nós teremos, a cada dia, mais transparência no controle das questões públicas, sobretudo nos processos de contabilização e uma maior agilidade e diminuição do custo administrativo dos processos a serem feitos. Nós sabemos das diferenças, hoje, que nós temos ao fazer um processo baseado em papel, quanto a um processo baseado em meios eletrônicos, o preço, o custo administrativo do processo, é muito menor quando ele é por meios eletrônicos.

Outra questão que eu quero mencionar, que já tem sido discutida inúmeras vezes, e que tem sido colocada aqui, como recorrentemente volta, é uma separação entre a qualidade da compra, da modalidade da compra. São muitas oportunidades, tem escutado aqui dizendo o

seguinte: "Não, contratação por pregão eletrônico dá ênfase no menor preço, tende a contratar materiais da má qualidade, porque a ênfase é o preço".

É preciso dizer que uma contratação, em que todos os itens de contratação são obrigatórios, a diferença está na boa ou na má especificação, aonde eu só vou decidir o preço, mas todos os outros itens de especificações, são bons ou são maus.

É importante dizer que a qualidade da especificação do edital é que determina a boa contratação da obra, do serviço de Engenharia, do material, que eu vou comprar, da cadeira, do computador, ou qualquer material que tiver comprando, é a qualidade da especificação, é o conhecimento de quem faz o edital do processo que ele está contratando, ou sei lá, do material que ele está contratando, e não da modalidade do edital em si.

Não se pode associar modalidade a má qualidade da contratação. E a maior parte dos nossos problemas, advém de editais malfeitos ou com especificações com problema e, muitos dos casos, em que se têm, inclusive, más especificações, elas ocorrem na fase de especificação técnica, onde, alguns itens que não são relevantes para o edital, recebem uma ênfase maior e acabam distorcendo o resultado do contratado.

Eu diria que uma modalidade, cujos itens são todos obrigatórios, elas tendem a ser mais democráticas, mais amplas e podem ser mais fiscalizadas, porque tem maior número de participantes. Essa é uma questão que eu queria mencionar aqui, porque, recorrentemente, tem aparecido no debate de que, enfim, o problema da contratação está por optar por uma modalidade de menor preço.

Por que o que determina a boa qualidade, é a boa especificação do item, do serviço, da obra que eu estou contratando. Esta é uma questão essencial.

Como nós temos um prazo curto, eu acho que é importante o que o debate avance, eu queria encerrar por aqui, atendendo ao pedido do Senador Eliseu Resende, enfatizar os pontos relevantes do nosso processo e, enfim, colocar a disposição dos Srs. Senadores para questionamentos mais específicos.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG):

Muito obrigado, Dr. Rogério Santana na sua colaboração em usar o tempo, no sentido de usar o tempo menor, abrindo espaço para que os Srs. Senadores possam debater a matéria em assuntos específicos do seu maior interesse.

Eliminando suas dúvidas para a aprovação final do substitutivo do Senador Eduardo Suplicy. Com a palavra o Sr. André Kresch, Diretor da Secretaria de Fiscalização e Obras e Patrimônios da União, que representa o Ministro Walton Alencar Rodrigues, para sua exposição.

SR. ANDRÉ KRESCH: Exmo. Vice-Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos, Eliseu Resende, Exmo.s Srs. Senadores, demais autoridades aqui presentes, senhoras e senhores, agradeço a essa Casa, a oportunidade de debater as alterações que estão sendo feitas na Lei 8.666 e, gostaria de pedir permissão, para abordar outros assuntos, além do pregão, pois essa é uma oportunidade importantíssima que não podemos deixar passar para suprir várias lacunas que até hoje persistem nas Leis de Licitações.

SENADOR MARCELO CRIVELLA (PRB-RJ): Sr. Presidente, por gentileza, eu pediria a nossa sala de controle de som, que subisse o volume, aqui, do Sr. André Kresch [soa a campainha] A nossa sala de controle de som, que subisse o volume para o André não precisar falar alto, não gritar, mas a gente poder ouvi-lo.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): A Secretaria está providenciando a elevação do som do auditório.

SR. ANDRÉ KRESCH: Eu gostaria de começar a minha exposição apresentando alguns problemas, pudessem baixar até...obrigado. Os problemas principais, problemas atuais da Lei das Licitações, são relativos à competitividade, relativos a preços, relativos a aditivos contratuais e relativos à fase da execução as obras.

Os problemas relativos à competitividade, um estudo do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco mostra que, quanto menos competidores que temos em uma licitação, maior é o preço contratado. Isso foi um estudo bem feito que mostrou que, até quando aparece entre cinco, seis, até sete competidores, numa licitação o preço tende a ser até mesmo maior do que o preço orçado pela Administração, quando o número de competidores ultrapassa a sete, oito, vai a 15, o desconto em relação ao preço orçado, costuma aumentar, ficando na casa dos 20%.

Isso mostra que a competitividade das licitações é muito importante para que não haja prejuízo ao erário. Quais seriam as soluções possíveis? Um dos principais problemas é que a Lei abre uma liberdade muito grande para o gestor definir exigência, para que as empresas possam participar na licitação.

A experiência que nós temos, de mais de dez anos fiscalizando obra no TCU, ela mostra que esse é o principal fator de superfaturamento, de direcionamento de licitação, porque não há uma boa limitação que impeça os gestores honestos de colocar exigência no edital que afastem as empresas que teriam capacidade para fazer a obra, mas não pode passar da licitação por causa daquelas exigências.

Uma das soluções seria colocar mais limites na Lei, para que não fossem colocadas tantas exigências ao livre alvedrio do gestor. Outra, seria adotar uma ferramenta chamada *Performance Bond* que os Estados Unidos utilizam, ela permite que a empresa apresente uma garantia no valor de 100%, no valor da obra e, isso, supra os

atestados. Ela apresentando, ela não precisa demonstrar que já teve experiência em construir um aeroporto, em construir uma hidroelétrica, quem vai avaliar isso são as seguradoras e são os bancos, porque a essas seguradoras e bancos, elas não vão dar uma garantia de valor de 100% no valor da obra, 100 milhões, 200 milhões por uma empresa de fundo de quintal e, isso, supre aquela liberdade que o gestor, o gestor desonesto, de colocar exigência que ele sabe que a A não vai poder, a B não vai, a C não vai e, assim, diminuiu-se a competitividade e permite uma possibilidade de eventual combinação de resultado da licitação.

Outra solução seria aumentar a possibilidade de controle prévio dos editais, porque quando os Tribunais de Contas, à própria sociedade, ela controla os editais das licitações previamente, isso inibe o gestor de colocar direcionamento no edital, porque ele sabe que os Tribunais de Contas, à sociedade, ONGs, entidades, fundações, vão denunciar aquele edital. Como se faz isso? Primeiro pela publicidade da Internet, que já há emenda nesse sentido. Também pela publicidade de detalhes do contrato, hoje em dia, o aviso da licitação contém poucos detalhes, nem mesmo o valor orçado consta.

O aviso da licitação de duplicação de 30 milhões de reais, fica no meio de outros avisos de obras de valor de dez mil, cinco mil e quem está dando uma olhada ali, para ver que edital vai fiscalizar primeiro, fica perdido. Seria muito interessante que mais detalhes da obra, que vai ser licitada, estivesse naqueles avisos da licitação, para que, ninguém consegue fiscalizar todas as obras, pelo menos que se fiscalizasse as mais importantes.

E, também, a manutenção da obrigatoriedade da publicação na imprensa oficial, porque o projeto da forma que está atualmente, ele está permitindo que obras menores, aquelas feitas em municípios principalmente, possam só ter publicidade pela Internet. Está sendo dispensado do jornal de grande circulação e está sendo dispensado, pode ser, pelo Prefeito, da publicação na imprensa oficial. E, hoje em dia, ainda é muito perigoso se deixar toda a publicação de aviso da licitação apenas para a Internet.

Primeiro porque a Internet ainda não tem um acesso de toda a população e, segundo, porque ainda é possível se colocar avisos da Internet com data retroativa. Então, se a publicidade ficar só na Internet, mesmo que seja em obras pequenas, é possível que a licitação inteira ocorra sem nenhuma publicidade e, depois, seja feita a publicidade retroativamente.

Outro problema das licitações, que pode melhorar muito a competitividade, é a adoção do pregão. Eu não vou me estender muito, porque o Exmo. Sr. Rogério Santana já falou. A única coisa que eu vou deixar claro, é que não há nenhum problema em deixar o pregão também para obras, porque já foram feitas outras compras de bem de serviço, tem dado muito competitividade, tem abaixado muito o preço,

tem sido muito bom para o erário e nada impede que seja feito para obras públicas, como o Exmo. Sr. Rogério Santana disse, uma coisa é modalidade da escolha, outra coisa é habilitação, outra coisa é especificação. Se a especificação do projeto for malfeita, a obra vai ser malfeita, seja como concorrência, seja como pregão. Se a exigência da habilitação for malfeita, ela será malfeita, tanto como concorrência e, tanto como pregão, e nada obsta e há uma emenda nesse sentido, que libera do pregão também para as obras públicas no que o Secretario de Fiscalização de Obras do TCU é totalmente a favor.

Outro problema que também está sendo corrigido é o impedimento que as exigências para habilitação impeçam a abertura das propostas. Isso é muito interessante, porque como as propostas de preço serão abertas, seja a empresa inabilitada ou não, e com a inversão de fases, o gestor se sentirá constrangido a colocar exigências descabidas no edital por que, no final, o que vai acontecer se ele colocar exigência descabida, uma empresa de grande porte, que sabe que fará aquela obra, entra na licitação e vai ter a sua proposta de preço aberta e o gestor ficará constrangido de ter que explicar porquê ele colocou exigência no edital, que o vai obrigar a inabilitar aquela empresa que, notoriamente, pode fazer aquela obra e, ainda por cima, ofereceu o menor preço. É muito importante a inversão de fases, é muito importante que se possa abrir as propostas das empresas inabilitadas e que apresentaram recurso.

Outro problema competitividade é o Instituto da Pré-Qualificação. O Instituto da Pré-Qualificação tem sido muito danoso, por quê? Porque ele nada mais é do que a divisão da licitação e uma fase da habilitação, uma fase de preços. A grande coisa de a licitação ser de uma vez só, é que se entrega a proposta de habilitação e de preço de uma vez, a empresa já tem que chegar com a proposta. Com a pré-qualificação, caso qualifique, apenas quatro, cinco empresas, nada impede que elas, se forem desonestas, combinem as propostas de preço para as próximas fases e isso é muito danoso.

O que o Tribunal de Contas tem visto é que em licitações com o sistema de pré-qualificação, nenhuma empresa tem apresentado preço abaixo do orçado, o que é o indício de que elas podem estar combinando preço, já que elas sabem que só elas vão participar da fase de proposta de preço e que nenhuma outra vai entrar. Então, fica muito mais fácil, propicia o conluio.

Problemas relativos a preços, que é o famoso superfaturamento, por incrível que pareça, a desclassificação obrigatória da proposta, com preço acima de mercado, não está na lei. Um gestor ele pode aceitar preços, ele pode colocar no edital que aceitará preço até 10%, 20%, 30% acima do preço orçado, o que a nosso ver, deveria ser corrigido. Como fazer isso? Primeiro exigindo maiores critérios nos orçamentos, deve exigir justificativa dos preços, deve ser bem justificado, de forma

que o orçamento da obra, realmente espelhe os preços de mercado, a média, uma média de mercado.

O orçamento espelhando uma média de preço de mercado, o edital, deveria ser obrigado a exigir que esse orçamento fosse o limite de preço, ou seja, a Administração diz: "Eu orcei, bem orçado, e a média de mercado é essa, só vou contratar por preço abaixo disso". Isso deveria ser obrigatório, para evitar o superfaturamento.

Problemas referentes, relativos a aditivos contratuais. Uma das maiores fontes de prejuízos ao erário são os aditivos contratuais. Primeira coisa: melhoria nos projetos de obras. Os projetos, até hoje, as licitações, são feitos com base em projetos maus feitos, e sendo feitos em projetos maus feitos, há muitas alterações contratuais e, nessas alterações contratuais, as empresas utilizam para aumentar indevidamente o seu lucro.

Indevidamente, isso acontece muito. Isso, eu estou falando com base nas fiscalizações que nós temos feito nos últimos dez anos, retiram serviço que estão com preço desfavoráveis a elas e acrescentam serviços, aumentam serviços que estão com preço favoráveis e, nesses aditivos, há um prejuízo ao erário. Se o projeto estiver bem feito, fidedigno e atualizado, não haverá atualização, não havendo atualização, diminui-se muito a possibilidade do prejuízo em aditivos.

Outra coisa é se exigir o projeto Executivo antes da licitação, por quê? Infelizmente a lei quando fala em projeto básico, embora ela liste tudo que um projeto básico tem, tem que ter, infelizmente a palavra "básico" leva muitas pessoas a acharem que básico é primitivo, é preliminar, quando, na verdade, não é, mas sendo projeto Executivo, elaborado durante a obra, dão margem àquelas alterações contratuais, que causa prejuízo ao erário. Uma forma de acabar com isso, seria exigir o projeto executivo antes da obra. O projeto executivo tem que estar, absolutamente, completo e atualizado, o que impediria as alterações contratuais.

Outra coisa, seria descentralizar os poderes com relação à alteração de projeto. Porque, hoje em dia, o que acontece é que a mesma empresa pode elaborar o projeto básico, elaborar o projeto executivo e, ainda, supervisionar a obra. Todo o poder de fazer um projeto e, às vezes, incluir erros nesse projeto, talvez, deliberadamente ou não, e, depois, propor a sua própria correção durante a fase de supervisão da obra e da elaboração do projeto executivo, ficando tudo na mão de uma empresa só, facilita a negociação dessas alterações contratuais.

Outras soluções seriam maior publicidade das alterações contratuais e responsabilização dos que derem causa a aditivos contratuais, isso também, há emendas nesse sentido e, isso, é muito importante para que esses aditivos contratuais, tenham o mesmo

tratamento de dispensa de licitação, tem que ter justificativa, tem que ser publicado e, tem punições, para o caso de superfaturamento.

Outra é a redução das margens de manobra e alterações contratuais. Os limites da Lei de 25% não são cumpridos, porque as empresas retiram 80% do serviço, acrescentam 90% e, dizem, que a alteração foi só de 10%, o projeto é totalmente alterado, compensando-se 80%, com 90%, é dá só dez. Deveria, realmente, haver limite de forma o seguinte, só pode crescer 25 e só pode tirar 25 e, há uma emenda nesse sentido, que é muito favorável ao erário.

E, no caso de pregão, devem ser estipulados critérios para a elaboração de planilhas de preços unitários, porque a empresa que vencer o pregão de obra, não pode ficar livre para depois apresentar sua planilha, porque senão ela pode apresentar uma planilha e, ela, já conhecer as falhas de projeto, ela vai colocar preços baixos, no que não vai ser feito e preços altos no que vai ser aumentado.

Deve haver um critério para que, uma vez a empresa venceu o pregão, haja um critério objetivo comparando com a planilha orçada, ou algum, ou a própria dela, antes, mas que ela não tenha liberdade de apresentar uma planilha, posteriormente, à vitória no pregão.

Problemas na fase da execução das obras. Primeiro: punições mais duras para irregularidades na execução das obras, isso é muito importante com a adoção de valores significativos para multas e, também, punição para o proprietário e diretores, que também é uma alteração muito importante que veio nessas alterações da Lei 8.666. E, também, uma emenda muito importante é aquela que dá a possibilidade do Tribunal de Contas aplicar a penalidade da idoneidade. Isso é muito importante porque o Tribunal de Contas da União, por exemplo, atualmente só consegue aplicar a inidoneidade em caso de fraude comprovada a licitação é dificilmente você comprova cabalmente a fraude na licitação, você mostra indícios.

Agora, há muitas irregularidades na fase de obras, em aditivo, execução de obras e, essas irregularidades, embora gravíssimas, o Tribunal de Contas não tem o poder de declarar idoneidade. É muito importante que o Tribunal de Contas possa também, na ausência da declaração, fazer isso. Apenas temos a preocupação, quanto há necessidade da autorização judicial, que pode causar alguma dificuldade. Muito obrigado.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG):
Obrigado, ao Sr. André Kresch, pela palavra colocada aqui, como representante do Tribunal de Contas da União.

Passamos a palavra agora ao Sr. Paulo Safady Simão, Presidente da Câmara Brasileira da Indústria de Construção, para fazer a sua exposição.

SR. PAULO SAFADY SIMÃO: Meus cumprimentos ao Senador Eliseu Resende, aos demais Senadores aqui presentes, aos companheiros de Mesa, eu quero agradecer em nome da Câmara Brasileira da Indústria da Construção, mais essa oportunidade de estarmos aqui com os senhores, trazendo as nossas idéias, as nossas propostas, enfim, as nossas observações sobre temas tão relevantes quanto esse que, hoje, nós estamos aqui discutindo.

Para começar, eu gostaria de dizer que uma coisa que nós sempre defendemos inicialmente e, que, está um pouco fora da discussão, é que a 8.666, apesar das críticas que vem recebendo ao longo do tempo, nos parece uma Lei extremamente positiva, correta e completa. O que nós verificamos, isso ficou muito claro para nós aqui, hoje, pela exposição do Dr. Rogério e Dr. André que fizeram várias menções a isto, é que, na verdade, ela não está nunca, ou quase nunca, é utilizada na sua plenitude.

Começando pelos projetos, não é? Nunca se vê processo de licitação que já começa errado, que não tem projeto adequado, básico, para ser levada aquela licitação. Quando tudo já começa errado, há de se perceber que a tendência, há possibilidade daquele procedimento continuar errado, é muito grande. Tanto essa é uma posição que, nós defendemos e, quando nós iniciamos essa discussão, com o Ministro Paulo Bernardo, já que realmente instrumentos modernos apareceram que nós temos que trabalhar a modernidade da Lei, a nossa idéia é que fosse feita uma análise completa da Lei, para isso, até chegamos a apresentar uma série de sugestões, mas, não foi esse o entendimento do Governo, preferiu encaminhar a Câmara dos Deputados, um projeto que altera alguns pontos da Lei que, claro, temos que nós ater a isso, é nessa linha que nós gostaríamos de fazer, aqui, considerações um pouco conceituais, sobre alguns temas que nos parece mais relevantes que estão introduzidos aqui.

Sem entrar muito nos detalhes, porque eu acho que essa é uma discussão muito longa e, nós temos aqui, de acordo com a solicitação do nosso Senador Eliseu Resende, de 10 a 15 minutos para fazer a nossa palestra. Claro que o princípio inicial da vontade do Governo ao encaminhar esse projeto, ou seja, de agilizar o processo de licitação e torná-lo mais transparente, nós estamos inteiramente de acordo e, entendemos, que deveria ser esse mesmo o espírito, a presidir esse procedimento.

No, entanto, no nosso modo de entender, da forma como foi encaminhado e, pior ainda, da forma como ele tomou dentro da Câmara e do Senado, um outro perfil, porque é muito interessante isso também, o projeto que foi encaminhado pelo Governo é completamente diferente deste projeto que está, aqui, em muitas das suas alterações, claro, a Casa, o Congresso Nacional, tem essa prerrogativa de fazer alterações, mas o que eu quero dizer é que, o espírito inicial do Governo, que foi trazer um projeto para agilizar e dar mais transparência, ele foi

inteiramente alterado dentro da Casa, no nosso modo de entender, de maneira um pouco prejudicial, até a questão da segurança para o gestor público.

Eu começaria falando sobre o pregão, claro, que o instrumento são modernos, claro que existe hoje o pregão para os bens de parceria, não se questiona isso, são coisas absolutamente distintas e que não deveremos confundir com obras. Quando o projeto do Governo entrou no Congresso Nacional, ele entrou tratando de obrigação, para aquisição de bens e serviços. E entrou se discutindo também, bens e serviços, na questão de obras públicas, essa foi a proposta inicial do Governo, que na Câmara dos Deputados, depois de uma longa discussão, entendeu-se que deveríamos experimentar o pregão para as obras, mas com um limite de valor, até a carta-convite que, no caso da Câmara, se elevou o valor para 340 mil e se entendeu, que estaria a favor da segurança, testando um instrumento da modernidade como é o pregão.

Muito bem, ao chegar a Casa, o relatório que está hoje em discussão, faz uma alteração extremamente significativa desse ponto, obrigando o leilão para obras de até 51 milhões e facultando ao administrador público, fazer leilão de obras com valores superiores a isso. Nos parece uma coisa extremamente temerária, porque como foi muito bem colocado, aqui, o pregão tem um foco muito grande, exclusivamente na questão de preço e, ele, não tem tanta preocupação com a qualidade, com a igualdade dos concorrentes e, no caso de obras, é completamente diferente do bem de prateleira. É um leilão que é feito para uma obra que vai ser paga por etapas, ao longo do tempo, portanto, o bem não estará em mãos do Poder Público no momento que ele vai ser pago.

Eu chamo a atenção aqui de um ponto interessante da Lei de PPP que prevê pregão, mas que é uma coisa absolutamente diferente. Por quê? Porque o bem, o parceiro privado de uma PPP, ele somente começará a receber depois que ele executou o objeto daquela parceria, já entregou aquele objeto da parceria à Administração Pública, portanto, já está de posse do administrador público, já funcionando e, daí sim, ele vai começar a receber. Portanto, é como se fosse um bem de prateleira, fazendo uma análise, uma comparação, mais ou menos, próxima. Portanto, é diferente de fazer uma licitação de obra, quanto mais nesse valor, o que nós parece extremamente arriscado.

Portanto, nós entendemos que essa questão deveria ser mais bem analisada pelos Srs. Senadores, e na hipótese de prevalecer, que pelo menos ela se limitasse ao que foi colocado na Câmara, como um teste e, isto, poderá ser, amanhã, evoluir se for esse o entendimento desta Casa, eu acho que seria mais prudente. O Tribunal de Contas da União, realmente se colocar favorável e, já, atendeu ao procedimento dessa ordem.

Eu quero só lembrar o seguinte, eu diria com muita segurança que não tem nenhum ou, talvez, pouquíssimos órgãos públicos nacionais com gabarito, com a organização, com a competência de um Tribunal de Contas da União, pelo fato do Tribunal de Contas da União proceder a uma licitação de pregão, com a estrutura que tem, com a inteligência que tem, poder de fiscalização que tem, na nossa opinião, não deveria ser comparado com os milhares e milhares de órgãos públicos estaduais e municipais por esse País afora, que estão absolutamente despreparados e desequipados para essa modernidade. Essa a primeira observação que a gente faz.

Se tiver que sair e que avançar nessa linha, eu acho que nós deveríamos analisar com muito cuidado, esse limite foi colocado pela Câmara dos Deputados, que me pareceria, para iniciar um processo de modernidade mais adequado.

O segundo ponto que nós gostaríamos de comentar é sobre inversão das fases licitatórias, que é um outro instrumento, nesse caso, facultativo que veio desde o projeto inicial do Executivo, na Câmara limitou a 3,4 milhões de reais, que seria o valor da tomada de preço e, aqui, no Senado, abriu-se esse limite. Portanto, inversão de fases é permitida pelo projeto, pela análise, para qualquer valor. Aqui, também, nós gostaríamos de fazer duas observações muito pertinentes.

A primeira delas é que nos parece que, ao abrir os preços previamente, nós estamos comprometendo profundamente isenção do administrador público ao analisar a documentação dos concorrentes na segunda etapa. Eu quero ver qual é o administrador público que tendo alguma empresa vencida uma concorrência por preço menor, terá total autonomia, independência de alterar este resultado na análise das documentações. Isso poderá ser extremamente perigoso, extremamente nocivo ao erário público.

E, segundo, ele compromete profundamente a questão do limite da executabilidade dos preços, no momento em que você admite uma série de concorrentes, abrindo seu preço, desqualificado para aquela obra e, isso, vai ser visto, posteriormente, e que vão influir nesta média de executabilidade dos preços, portanto, nós entendemos que também, nesse caso, não é adequado, mas, se tivermos que avançar na questão da inversão de fase também há de se colocar algum limite no primeiro momento para o teste desses instrumentos.

Interposição de recurso, o projeto que entrou na Câmara e que, hoje, está sendo analisado, de uma certa forma, ele reduz os prazos de recurso, tira o efeito suspensivo dos recursos e, mais, aqui no Senado, permite que na fase administrativa, qualquer concorrente que já tenha sido negada a sua participação, ao interpor um novo recurso, possa se habilitar à abertura de preço seguinte, sem a análise desses recursos. Isso nos parece, também, extremamente perigoso, momento que nós vamos, se esse exemplo que foi dado aqui, da grande empresa que

prejudicada e que tem convicção da sua possibilidade de participar, possa entrar e se habilitar numa segunda fase.

Nós temos que admitir também, a outra consideração da empresa, que não tem condições e que quer tumultuar o processo e que vai tumultuar o processo, interpondo recurso para entrar na segunda fase e atrapalhar todo o processo de licitação, portanto, estariam comprometidos, em todos esses casos que nós levantamos aqui, a questão da agilidade e a questão, principalmente, da agilidade do processo.

Nós entendemos que o prazo que interessa é o prazo da entrega da obra à sociedade, esse que é o prazo mais importante que tem que ser analisado e não essa preocupação prévia com os prazos que podem, muitas vezes, trazer problemas muito mais graves como nós temos, estamos vendo aos montes pelo Brasil afora, de obras paralisadas, de obras que não têm fim e não estão, onde são gastos recursos, que não são utilizados pela sociedade.

Uma outra questão que nos preocupa e que também foi abordado aqui, é a questão, que nunca esquecemos, se temos problemas de recursos administrativos, a via judicial sempre está aberta, portanto, não há nenhuma garantia de que o processo, o procedimento, vai ser sustado, porque qualquer indivíduo ou qualquer empresa, sempre terá a alternativa do recurso judicial quando ele se sentir prejudicado ou mesmo, até como já muitas vezes são alegados, no sentido de, eventualmente, querer prejudicar esse ou aquele no certame de licitação.

Portanto, não é a garantia de agilidade, em função disso. Há uma proibição no projeto do Senado, de que a empresa vencedora do certame execute o projeto executivo da obra, é outro ponto que nós gostaríamos de analisar com cuidado. Aqui já foi colocado, e eu gostaria de enfatizar, é fundamental para qualquer processo de licitação que o projeto básico, que muito bem colocou o Dr. André, está muito bem definido na Lei de Licitação, seja rigorosamente obedecido e, mais, e esse projeto básico venha acoplado ao orçamento do órgão, com o seu responsável assinando uma anotação de responsabilidade técnica.

É preciso que o orçamento que saía da licitação, tenha um responsável com a ART registrada no respectivo CREA, porque não é admissível que, hoje, a gente admita a hipótese de que a gente tenha descontos de 20, 30, 40% em cima de um preço, quando nós sabemos de absoluta convicção, que isso é irreal, que isso não existe, se isso está sendo praticado, é porque têm coisas erradas que estão acontecendo, ou o preço do órgão está errado, ou aquele desconto vai gerar recuperações na frente, como sempre estão acontecendo e, isso, foi colocado aqui.

Portanto, essa hipótese imediata de admitir e, isso está previsto no contrato, reduções de até 30% no preço, nos parece que isso tem

que ser mais bem analisado. Eu acho que isso é partir de uma premissa absolutamente equivocada é tem sido a grande geradora de distorções, ao longo do tempo, nos certame de licitação.

Mas, voltando a questão do projeto executivo, admitindo que o projeto básico está correto dentro da legislação e, portanto, absolutamente em condições de ser levado à licitação, entendimento que o projeto executivo, ele é meramente de correção daquele projeto ao longo da obra. E, portanto, é de todo interesse que esse projeto seja feito pelo contratado, por quê? Porque qualquer variação que possa acontecer na obra e, eu cito um exemplo, uma obra de saneamento que encontra obstáculo pelas ruas, que tem que haver desvio, é preciso haver uma mudança naquele projeto, portanto, a própria empresa que está responsável pelo projeto, é de total interesse que ela faça esse projeto, que ele faça esse complemento, sob pena de amanhã, num eventual problema daquela obra, nós vamos acontecer, o que já aconteceu, várias vezes, no Brasil, ninguém sabe quem é o culpado, começam a ver às discussões, o culpado é o projetista, é o executante, enfim.

Aquela coisa leva um tempo enorme para ser discutido, claro, sempre em prejuízo do erário público. Nós entendemos que essa questão do projeto executivo, nestas condições, de termos exigido um projeto básico competente e correto, é extremamente importante.

A questão de pregão, basta no caso de pregão, eu estou voltando de um evento, nós participamos de uma Federação Interamericana onde estão 18 Câmaras da América, do México, Argentina e, por coincidência e, por curiosidade, eu fui saber quais são os países que praticam isso, nenhum País pratica pregão para obra, pelas mesmas razões que nós estamos colocando aqui. Tem um País que pratica, que é o Chile, que limita valores bem baixos e exige pré-qualificação, ou seja, quando os licitantes vão ao pregão eles estão em condições iguais, portanto, é menos mal que isso aconteça, hoje, não.

Da forma como está colocado, qualquer licitante pode ir a pregão, esteja ou não em condições ideais e iguais de competição. Nós entendemos que simplesmente somos a favor do seguro, mas simplesmente jogar para a companhia de seguro toda a responsabilidade na qualificação do licitante, me parece uma fuga de responsabilidade do Estado, quando na verdade, isso poderia ser um complemento a mais de segurança para o erário público, somos inteiramente a favor do seguro-garantia, do seguro adicional, como vamos falar aqui, mas não podemos simplesmente entender esse é a forma mais correta do Estado exercer a sua missão, de qualificar os licitantes. Portanto, somos radicalmente contra essa posição.

E voltamos mais, nessa questão da redução dos 70% como prevê a Lei, nós entendemos que isso tinha que ser reduzido para 90%. Eu acho que uma variação de 10%, em cima de um orçamento correto,

bem feito, com responsabilidade técnica, registrado no CREA, claro, que pode ocorrer por quê? Sempre haverá algumas diferenças, se o concorrente entender de apresentar reduções maiores, perfeitamente, que ele apresente, sim, o seguro adicional, de garantia daquelas obras e, aí sim, será uma coisa complementar que vai respaldar aquela redução a mais que ele queira dar na sua proposta, por razões que não interessa.

O indivíduo pode não querer ter lucro, não interessa aquela obra, qualquer que seja o motivo que ele tenha, ele pode querer dar valores inferiores, muito bem, que ele o faça, mas garantindo ao erário público a segurança de que aquele valor vai ser cumprido. Eu acho que nestas condições, nós estaremos agilizando o processo, defendendo o erário público, garantindo qualidade e segurança nos nossos certames de licitações. A princípio Senador é isso, eu aguardaria a eventuais colocações dos Srs. Senadores. Muito obrigado.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG):

Muito obrigado ao Sr. Paulo Safady Simão, parabenizando os expositores até agora, que usaram a sua palavra no tempo estabelecido pela direção da Mesa, isso é muito útil para nós.

Com a palavra o Sr. Paulo Godoy, Presidente da Associação Brasileira de Infra-estrutura de Indústria e Base ABDIB para fazer a sua exposição.

SR. PAULO GODOY: Bom dia a todos. Bom dia Senador Eliseu Resende obrigado pelo convite, Srs. Senadores, colegas aqui de Mesa, eu estava aqui, refletindo, ouvindo as exposições que foram feitas até agora, e tentando identificar aqui, o que nós estamos buscando.

Como todos estão vendo e, ultimamente, ganhando bastante espaço da opinião pública e, aqui nessa Casa também, as deficientes que nós encontramos na infra-estrutura brasileira. E o que nós temos procurado fazer é identificar o que está ocorrendo, porque nós não conseguimos dar ao desenvolvimento da infra-estrutura a mesma velocidade que o País tem conseguido em alguns aspectos da política macroeconômica. Quer dizer, há distanciamento brutal entre aumento de renda das pessoas, a diminuição dos custos, dos juros e ampliação de crédito para acesso em alguns serviços públicos, a exportação galopante e a busca de superávits comerciais enormes, isso tem uma velocidade e, isso, criou uma demanda brutal para o serviço de infra-estrutura. E, ao mesmo tempo, nós não conseguimos dar na oferta desses serviços à mesma velocidade. O resultado disso é o que nós estamos assistindo, que é um gargalo, podemos chamar assim, deficiência em praticamente todos os setores da infra-estrutura brasileira.

Um dos pontos, tudo isso está voltado a um ambiente de negócio saudável, o que nós precisamos fazer no País para conseguir ter os recursos em tempo hábil, para poder prover o País da infra-estrutura

necessária para sustentar o seu crescimento, há muito estamos alertando e, agora, estamos chegando neste limite, o sucesso de muitas atividades econômicas no País será travado e inviabilizado por deficiência da nossa infra-estrutura.

Um dos pontos do ambiente de negócios e das travas que tem levado a postergação de investimento é exatamente o sistema de contratação de obras serviços e produtos, também de responsabilidade do Poder Público de uma forma geral.

Ele tem se mostrado lento, burocrático, não transparente muitas vezes, e, eu coloco em dúvida, eu não sei se a culpa é da 8.666 por si só, mas a culpa de todo o processo institucional do País. Porque de fato, nós não estamos conseguindo ter o resultado, que deve ser o resultado a ser buscado, neste ambiente de contratação pelo Poder Público. Que é obter, no melhor preço possível, com a melhor qualidade no prazo adequado, as obras, as contratações a que se propõem as leis e as regras.

Eu não acredito que nós estamos tendo sucesso com a atual legislação e o atual sistema de funcionamento das contratações. A gente se debruça muito no processo da habilitação, aonde acaba se concentrando a maior parte dos conflitos, mas nós temos que olhar o resultado final, porque o Brasil apresenta um dos piores índices de cumprimento de contrato de obras em serviço do mundo.

A deficiência não é só no processo de habilitação, ela se acumula em todo o processo de execução, alguns ligados à própria Lei de Licitações ou aos mecanismos que estão ali, outros ligados aos processos de fiscalização dos poderes designados para tais tarefas, outros e, muitos, por falta ou por não sequência de recursos financeiros para sustentar uma contratação até o seu final.

E os exemplos estão, para quem quiser ver, de obras que quase nunca acabam ou quando acabam, dobram, triplicam e quando nós vivemos num regime inflacionário, uma série de distorções acabaram ocorrendo no Brasil afora, você tinha obras que eram para ser executadas em um ano, dois anos, é executada em cinco e dez e o processo inflacionário deturpava tudo e as negociações de preços, de aditivos contratuais, que são limitadas pela Lei em 25% do valor do contrato, tomavam rumos completamente desorientados e prejudiciais ao País.

Eu acho que, nesse momento, esta Casa tem esse dever constitucional de refletir sobre, o que nós fizemos com a Lei de Licitação, ela já veio uma Lei toda retaliada na sua própria origem, tentando acomodar opiniões daqui e dali e faz parte do processo. E, depois disso, ela vem sendo pensada, pontualmente em alguns dos seus artigos e, nós estamos fazendo hoje a mesma coisa, nós estamos tentando corrigir algumas coisas, promover algumas modificações, para agilizar os processos, mas nós não estamos, no meu modo de ver,

atacando profundamente a ligação da Lei de Licitações, com a outra legislação e outros mecanismos de interferência no processo de contratação, para dar aquilo que Brasil precisa, contratação com preço adequados, com qualidade e com responsabilidade. E nós temos um horizonte de prazo para saber onde nós queremos chegar.

O que fazer? Uma das tarefas que nós estamos desenvolvendo e eu vou deixar na mão do Senador Eliseu Resende, que não é o caso aqui, e nem temos tempo para isso, uma tabela comparativa que nós estamos fazendo com os países ou regiões do mundo, que estão aperfeiçoando seus processos de contratação, não quer dizer que nós não vamos ter o nosso próprio, é claro que o Brasil precisa ter dentro da sua realidade o seu próprio regulamento, mas não custa dar uma passeada por aquilo que os outros países estão fazendo e, temos, uma variedade de comportamento muito grande.

Como foi dito aqui pelo Sr. André, os Estados Unidos é, por exemplo, e é até difícil dos Estados Unidos não têm uma legislação federal como os senhores sabem, tem o respeito pelas legislações estaduais, mas de uma forma geral, eles encaminharam por esse mecanismo que o Sr. André colocou ali, contratação lastreada num seguro, garantia, nós vamos falar sobre isso ainda no meu tempo que resta. Outras regiões, como a comunidade econômica européia, eu vou deixar nas mãos do Senador Eliseu Resende.

Nós fizemos tabelinha comparativa de alguns desses tópicos, porque o trabalho é profundo, tem modernizado seu instituto de contratação de obras com esse viés, quer dizer, o que nós temos que fazer para garantir qualidade, afastar aventureiros e, claramente, na comunidade econômica européia, não está, pelo menos se prevê dessa forma, não está tendo espaço para aventureiro. Aquele não tem condições de cumprir, levar até o fim, não dar as garantias ao Poder Público que está contratando, não tem, não trabalha.

Tem um sistema rigoroso para fazer cumprir essas regras e nós não podemos confundir aqui, no Brasil, transparência que deve ser buscada permanentemente, com contratações malucas e que não chegam a seu final. Essa é uma responsabilidade muito grande e, perante a opinião pública, é difícil esse tipo de colocação, porque sempre estará aquela suspeita de que está se buscando, na verdade, ter uma facilidade para conduzir as contratações para determinados pontos. É o que nós vimos e, tem diversos exemplos, e estão sendo expostos permanentemente, é que com todos os seus 26 artigos da Lei, podendo ser 150, ou 200, ou 250, não se conseguiu fazer, de fato, esse tipo de contratação que pudesse dar garantia ao Poder Público.

O que nós temos que buscar, o cidadão que paga seus impostos, e vai pagar pelas obras? É que ele tenha segurança daquilo que está sendo feito pelo Poder Público, está sendo feito de uma forma correta, o preço justo, uma qualidade justa, e com mecanismo de funcionamento

das instituições que não deixe ou minimize as dúvidas que pairam sobre os processos de contratação.

Aqui foi dito sobre, nós vamos também passar por isso, sobre as questões das deficiências no próprio processo, se colocou a possibilidade de fazer um projeto Executivo ou um projeto básico com cara de Executivo, na verdade, reside realmente boa parte dos problemas que ocorre duramente às execuções das obras, principalmente, as mais complexas e é preciso fazer essa diferenciação, a nossa legitimação também não cuidou de diferenciar procedimentos para compras rotineiras de compras mais complexas, que podem ser equipamento sobre encomenda, que tem complexidade técnica maior, e as grandes ou obras de Engenharia que, às vezes, não precisam ser grandes, são de complexidade maior.

Nós temos um estatuto único, talvez nós tivemos que pensar um pouco se fosse dentro do mesmo estatuto, mas com um capítulo completamente separado, que pudesse ter um tratamento diferenciado para as obras de serviço mais complexo ou fornecimentos de equipamentos mais complexos também. Falando um pouco das garantias, nós também, as contratações no mundo inteiro ganharam outras condicionantes ou outra previsão, são os contratos em que prevêm, a nossa legislação proíbe contratar obras com financiamento.

No entanto, nós falamos em PPPs, nós falamos na modalidade da contratação, empreitada integral, os chamados, desculpem a expressão, em inglês, porque nós não temos essa expressão no Brasil, que é construir, operar e transferir para o poder concedente, quer dizer, são modalidades chamadas bio ti(F), bi ti(F)", onde você faz uma contratação especial que, geralmente, vem vinculada a financiamento.

Nós precisamos encontrar na nossa legislação, um mecanismo que permita esse tipo de contratação, e que permita também ao ofertante da proposta, que geralmente são projetos de longa maturação e de capital intensivos, que possam ser também, contemplados financiamentos agregados ao valor do investimento e, portanto, ser objeto de avaliação no próprio processo de licitação.

Nós achamos que devemos caminhar porque já existem nas concessões, que foi recentemente introduzida na Lei de Concessões, já existe na legislação das PPPs, a legislação de PPPs, que foram aprovadas por essa Casa a mecanismo de arbitragem. É um mecanismo que vêm ganhando força mundo afora, para evitar ou, procurar evitar, uma excessiva da chamada judicialização dos processos de construção e de contrato com a Administração Pública, que esse é um dos fatores que têm levado a essa postergação de execução de obras importantes para o País.

Para reflexão também, nós estamos colocando a questão da arbitragem e nós defendemos a evolução do conceito de seguro garantia e, eu queria, me estender um pouquinho mais, é óbvio que nós

não podemos fazer isso de um momento para outro. Nós temos que ter uma perspectiva de transição de um modelo burocrático e amarrado para um modelo mais ágil, onde o seguro-garantia teria condições de dar ao contratante, a segurança necessária à contratação.

Para isso, nós estamos nos reunindo com a indústria de seguro e vamos oferecer a essa Casa e a essa Comissão, o resultado dessas reuniões que incluem a FENASEG, que é a Federação Nacional de Seguros e Instituto de Resseguros do Brasil, grandes companhias de seguradoras, no intuito de identificar quais são os modelos adequados para que nós tenhamos a apólice de seguros com qualidade, com possibilidade de serem exercidas, no caso de inadimplência, ou no caso de não cumprimento de contrato.

Nós precisaríamos mudar parte da nossa legislação para permitir que as companhias, um mecanismo chamado *step ahead*, que existe no mundo inteiro, para permitir que as companhias de seguros possam ter acesso a contrato para depois entregar o bem pronto. No caso de inadimplência do contratado, nós temos que fazer essas pesquisas para identificar se a indústria de seguros no Brasil está preparada para absorver um grande volume de apólices, quais são os modelos de contrato e modelos de apólices que nós precisamos oferecer ao Poder Público, negócio com o Governo e com o Congresso, esses modelos, para dar esse tipo de garantia, evitando assim, que amanhã ou depois, nós tenhamos uma quantidade enorme de papeluchos sem valor espalhados pelo Brasil afora.

Depois disso, verificar os custos, quais as perspectivas para não onerar as obras, obviamente, quais as perspectivas, se aumentando o volume e, assim que funciona a indústria de seguros, você aumenta o volume, você obviamente diminui o custo para, nós, um pouco tempo ou pouco espaço de tempo, Ministro, Senador Eliseu Resende e Ministro também, nós podemos voltar aqui, vamos sugerir isso a Vossa Excelência, para poder trazer numa próxima ocasião, o Senador Eduardo Suplicy que está relatando a matéria agora, um modelo de contratação baseado no seguro garantia, com essas preocupações todas e mitigação dos riscos que essa iniciativa pode trazer.

Nós entendemos que esse seria o caminho para que nós retirássemos uma parafernália de documentação, de controle, e nós tivéssemos de uma certa forma, uma organização deste modo de contratação que pudesse permitir as empresas de todos os portes a se desenvolvem, pequenas passem a ser médios, médios passem para ser grandes, com esse mecanismo.

Nós temos de uma forma geral, muita identificação com as coisas que foram levantadas pela SEBIQ(F) e que, certamente serão levantadas pelo SINICOM e até as colocações do Sr. André, do Tribunal de Contas da União, e muitas das colocações que ele fez, ele próprio defendeu *performance bond*. Ele falou das especificações malfeitas, eu

não concordo com algumas outras, mas no conceito geral, nós achamos que devemos encaminhar celeremente para ter um estatuto mais moderno do País.

Eu acho que aqui vai ser feita uma tentativa de resolver alguns dos entraves, mas o nosso convite para reflexão é que nós venhamos e, nós até brincamos no setor o seguinte, como os senhores falam aqui e, às vezes, no Congresso fala, parece que o Deputado Ulisses Guimarães falou uma CPI, você sabe como começa, não sabe como termina, Lei de Licitação é mais ou menos a mesma coisa, você sabe quando ela começa, quando vem uma proposta desse tamanho para alterar um item da Lei e você não sabe como termina, porque ela ganha um contorno enorme, a introdução de diversos mecanismos, que nós vamos fazendo, que é um espaço de tempo a mais, nós vamos ter 200 artigos, vamos caminhar para 300 e nós vamos continuar com o mesmo problema.

O convite é para nós fazermos essa reflexão, nós mirarmos um pouco os que os outros países estão tendo sucesso nesse trato, no trato dessa questão e vemos se nós conseguimos dar uma contribuição para modernizar o País e modernizar essas instituições de relacionamento entre o Poder Público e a iniciativa privada. Obrigado.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): Muito obrigado, ao Sr. Paulo Godoy pela contribuição, informando que a tabela comparativa que apresenta, entre as contratações públicas na União Européia e no Brasil, está sendo distribuída entre os Parlamentares presentes a esta reunião, particularmente ao Senador Eduardo Suplicy.

Queremos dar a palavra agora ao Sr. Marcos Túlio de Melo, Presidente do Conselho Federal de Engenharia Arquitetura e Agronomia, para fazer sua exposição.

SR. MARCOS TÚLIO DE MELO: Muito obrigado Senador Eliseu Resende, há quem quero cumprimentar, demais Senadores aqui presentes, membros da Mesa, e todas as pessoas que acompanham essa Audiência Pública.

Eu queria fazer uma intervenção dentro do prazo que nós dispomos, para concordar em parte com algumas questões colocadas aqui pelo Ministério do Planejamento, pelo representante do Tribunal de Contas da União e, também, de algumas representações empresariais e discordar de outras delas.

Em primeiro lugar, eu acho que precisa ficar claro para todos nós, que nós temos uma posição, também, integralmente favorável há necessidade de uma maior transparência, de uma maior publicidade e, também, da utilização de instrumentos modernos para os nossos processos públicos específicos essa nossa Lei de Licitações. Mas, certamente temos uma discordância muito grande com relação à utilização do pregão eletrônico, para serviços especializados de

Engenharia, Arquitetura e Agronomia e, também, para execução de obras.

Eu quero começar fazendo a seguinte reflexão, nós temos hoje a clareza que, para um projeto de lei de licitações, o objetivo principal, não só do órgão contratante, do órgão público, mas certamente de toda a sociedade, é ter um bom empreendimento executado que atenda as suas necessidades. E, para isso, eu gostaria de resgatar quais são as fases para que nós possamos ter um empreendimento com a garantia de segurança, qualidade, durabilidade e menor impacto ambiental porque nós temos perdido ao longo dos últimos 20, 25 anos, a cultura técnica do planejamento e a cultura técnica de projetos nesse País.

O primeiro passo para que qualquer bom empreendimento, é os estudos técnicos preliminares, adequados, que levam a análise da viabilidade, viabilidade técnica, viabilidade ambiental, viabilidade econômica, social e etc. Depois disso, nós temos a fase de desenvolvimento do projeto básico, depois do projeto básico, a fase de execução do projeto executivo. Após, a licitação e a execução da obra ou serviço, temos também a fase da ocupação e do uso adequado do empreendimento e, depois, a necessidade de um programa permanente de manutenção, para poder garantir a vida útil daquele empreendimento.

O que acontece hoje no nosso País em relação às obras e serviços de Engenharia, Arquitetura e Agronomia. Dos prazos, nós, hoje, não temos mais a cultura do planejamento como existe nos países mais avançados, essa fase do planejamento que envolve, desde os estudos técnicos preliminares, até a execução do projeto executivo, em qualquer País mais organizado, é a fase mais longa. Nós demandamos, dependendo do porte do empreendimento, de um a cinco anos nessa fase de planejamento e elaboração de projeto técnico. E, depois, temos uma fase mais curta para execução propriamente dita do empreendimento.

O Brasil inverteu nos últimos anos esse processo e várias declarações, inclusive de gestores públicos, inclusive do primeiro mandatário, às vezes, nos preocupa com essa falta da visão técnica, necessária para a execução de um bom empreendimento. A fase de execução é relativamente curta, a fase da análise, do planejamento e do projeto, é, relativamente, longa e, aqui no País, nós consideramos que nós podemos executar uma obra, um empreendimento, até sem projeto. E, muitas vezes, o Executivo que tem como função básica executar um programa de obras de empreendimento, comprometido com a sociedade, ultrapassa a segurança técnica e busca a execução do empreendimento, sem a necessidade do prazo técnico para elaboração do planejamento e do projeto.

E, logicamente, é preciso entender que essa fase de projeto básico, executivo, consome hoje da ordem de 3% a 5% do valor do

investimento que se faz. E é a fase onde se define concretamente a qualidade e a perspectiva da sua execução. No prazo, na qualidade, e no recurso disponível previsto. O que acontece quando nós temos uma boa fase de planejamento? Aditivos em cima de aditivos, obras inacabadas e, nós podemos trazer vários exemplos, o mais recente é as obras do PAN, no Rio de Janeiro, nós não tivemos uma fase de planejamento, uma fase de projetos adequados e depois nos surpreendemos quando o custo, fica, cinco, seis, dez vezes mais caro do que o previsto inicialmente e ele têm origem, a origem é a falta de planejamento e a falta do projeto básico e do projeto executivo.

E os custos? A relação inversa quanto mais tempo nós gastamos na fase de planejamento e execução do projeto, menor é o tempo de execução e menor é o custo do empreendimento, porque ele está plenamente caracterizado em todas as suas fases executivas. Quando nós não temos a fase do planejamento, a fase de execução e o custo se elevam, tremendamente e, muitas vezes, com resultado concreto de uma obra inacabada. Essa reflexão nós gostaríamos de trazer.

Eu queria inclusive chamar uma atenção de vocês, em relação ao que está na própria Lei 8.666, em relação ao projeto básico e projeto executivo, que muitas vezes nós confundimos. E na Lei, no Art. 6º, define como projeto básico, eu faço questão de frisar, conjunto de elementos necessários e suficientes, com o mínimo de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, projeto básico caracteriza a obra ou serviço e, logo depois, projeto executivo, o conjunto dos elementos necessários suficientes a execução completa da obra.

Eu vou concordar com o representante do Tribunal de Contas, o André quando ele diz da necessidade de nós resgatarmos a cultura do projeto, não só projeto básico, mas da exigência do projeto executivo também, para contratação e licitação da obra, porque somente lá estarão definidos todos os parâmetros técnicos necessários à execução do empreendimento, no prazo definido e dentro do orçamento, também definido.

Nós temos uma manifestação aqui, Senador Eduardo Suplicy inteiramente favorável à vedação da contratação do serviço técnico especializado na modalidade pregão, enumerados no Art. 13 da Lei 8.666, o projeto que o senhor recebe, já está com essa vedação, nós concordamos com a manutenção dessa vedação. Entretanto, nos posicionamos contrários a Emenda 35, do Senador Heráclito Fortes, aprovada na CCJ, que inclui no texto: *“Não serão admitidos critérios de valorização, torne as propostas de preço menos relevantes que as propostas técnicas”*, que é o inciso II, § 2º do Art. 46 da Lei 8.666, nós somos pela manutenção do texto da Lei, por que isso? Porque não é possível, inclusive, descaracterizar a importância de análises técnicas no julgamento de um processo como esse.

E como essa fase do projeto, ela significa de 3º a 5% do investimento que será feito, não é o momento de se buscar qualquer tipo de economia na elaboração do projeto técnico, seja ele o projeto básico, seja ele o projeto executivo. Porque a repercussão para o custo total do empreendimento, pode ser extremamente danosa, nós estamos economizando nessa fase, para poder criar uma situação de aditamento permanente ou um custo extremamente elevado ou até a não conclusão do empreendimento ao final.

Próximo, por favor. Eu acho que nós perdemos nos últimos 20, 25 anos nesse País, a cultura técnica de equipes de planejamento do diversos órgãos do Estado Brasileiro, seja a nível federal, seja a nível estadual e seja a nível também e, principalmente, municipal. Perdemos cultura técnica e as manifestações, muitas vezes que se faz, iniciar um empreendimento sem ter um projeto é inclusive um resultado dessa perda social da cultura técnica no País. E perdemos também as equipes de controle de fiscalização.

E nós vamos entender por que a Lei 8.666, apesar de ter instrumentos adequados inclusive a penalização, não tem os instrumentos técnicos de estados necessários ao controle e fiscalização efetiva desses empreendimentos. E nós perdemos muito também, ao longo desses anos, a discussão sobre a responsabilidade ética, seja ela empresarial, seja ela profissional, seja ela política e nós temos que resgatar esse papel que temos. E logicamente a competência institucional executiva, executa, a principal preocupação é executar, mas o Legislativo tem a responsabilidade de confiar os instrumentos permanentes ao planejamento desse nosso, País inclusive da sua Lei.

Os desafios atuais nossos, resgatar a visão, estabelecer planejamento de longo, médio e curto prazo, reconstituir estoques de projetos, de empreendimento estratégicos, que já tivemos no passado e perdemos completamente, por isso, que o gestor público do Executivo fica tentando ultrapassar, inclusive, economizar num prazo que, muitas vezes, vai ter graves conseqüências ao final.

Montar um sistema nacional de composição técnica, com balizamento de preços regionalizados. Quem é que no nos diz que um preço é adequado ou não? Que ele tem superfaturamento ou que ele é inexecutável? Diga-me qual é o instrumento público que existe nesse País, hoje, para poder permitir essa análise? Logicamente nós temos balizamentos técnicos possíveis e constituições de preços que, obrigatoriamente, tem que ser regionalizados, porque há uma variação de preços muito grande nas diversas regiões do País, montar um sistema eficaz da pré-qualificação da empresa de prestação de serviços e, André, eu vou discordar de você, está certo?

No nosso País estamos discutindo, hoje, com um salto de avanço quando nós discutimos a questão da pré-qualificação da instituição de ensino de Educação, através dos sistemas que o MEC vem montando.

Porque na área de obras e empreendimento e execução, nós não temos que ter essa pré-qualificação definida claramente? E com rigor inclusive que a legislação atual, permite, só não é efetivado, como disse o Paulo Simão, no seu aspecto inclusive por parte do Poder Público, reestruturar os órgãos e equipes de controle e fiscalização técnica no nível federal, no nível estadual e, principalmente, no Municipal.

O PAC, é um Programa de Aceleração do Crescimento, articula empreendimento, cria um clima positivo na economia, mas estamos extremamente preocupados e, Dr. Rogério, com a questão que está colocada, porque nós levamos a discussão pontual da Lei de Licitações para poder viabilizar o aceleração do prazo da licitação para o PAC. O PAC tem problema muito maior do que o prazo da licitação do empreendimento, com utilização do pregão eletrônico, que é a ausência de projetos técnicos, sejam básicos ou Executivos para os empreendimentos.

Projeto para captar o empreendimento, garantir a locação do recurso é uma coisa, projeto técnico Executivo para executar o empreendimento é outra coisa completamente diferente. Nós queremos fazer uma reflexão rápida, agora, sobre pregão, a Lei 8.666/93 estimulou o planejamento, é positiva sobre esse aspecto, tem problemas, precisa ser modernizada, caracterizou em separado a licitação para obras e serviços na secção três e, de serviços técnicos profissionais especializados, na secção quatro.

Ela cria diferenciação entre aquisição de obras e serviços técnicos da aquisição de bens e produtos, pegamos a Lei 10.520, que criou o pregão eletrônico, permitiu contratar por pregão eletrônico bens e serviço comuns, o decreto 3.555 de 2000 e regulamentou a Lei 10.520, proibiu a utilização de pregão para a contratação de serviço e obras de Engenharia, o Decreto 5.450 admitiu a contratação de serviço de Engenharia considerado comum por meio de pregão e, a CONFEA, emitiu uma nota técnica em março de 2007, esclarecendo, inclusive, que na área de Engenharia Arquitetura e Agronomia não há serviço comum, pela complexidade técnica que nós temos no processo da elaboração do projeto e da execução, o empreendimento não é a mesma situação.

A menos que nós pudéssemos ter que pagar um empreendimento, apenas após a sua conclusão. Não é um produto, não é um sapato, não é uma roupa que eu vou lá e escolho a qualidade e compro e tomo a decisão, inclusive de comprar uma péssima qualidade pelo preço que eu estou disposto a pagar, não é o caso de uma obra ou serviço de Engenharia como nós desejamos.

Eu, gostaria, inclusive, depois Senador, de entregar aqui essa nota técnica para que seja distribuída também aos Senadores. Nós queremos aqui, por sinal, fazer a manifestação do CONFEA da vedar a possibilidade da licitação da modalidade pregão para a contratação de

quaisquer obras de serviços técnicos de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, a cultura técnica não só no nosso País, mas, também, nos outros países aqui já citados pelo Dr. Paulo Simão, indicam com clareza não dá para você fazer a mesmo tipo de processo de licitação em relação à compra de produtos que você pode definir e esclarecer claramente a qualidade.

Apoiar a subemenda proposta na CCJ, Emenda 16, no sentido que não seja dispensada documentação referente à qualificação técnica prevista no Art. 30, da Lei 8666/93, nos casos em que a administração pública exige do contratado garantia de 100% pelo valor orçado pela Administração.

Não se pode confundir qualificação técnica com econômica financeira, que a CCJ do Senado definiu isso muito bem e com muita clareza, apoiar a Emenda nº 86 da Comissão de Ciência e Tecnologia para exigir que no Art. 6º, da Lei 8.666 e, quero aqui frisar, a Lei 6.496 que criou ART faz esse ano, 30 anos e é um instrumento poderosíssimo para o Poder Público, para a sociedade, para descaracterizar a responsabilidade técnica do profissional em relação a esse caso.

Somos também inteiramente favoráveis a incluir no inciso II, do § 2º, do Art. 7º a exigência de anotação da responsabilidade técnica para o processo de elaboração do orçamento e, Dr. André, vamos concordar com o senhor e com os outros que aqui colocam, nós precisamos ter uma responsabilização mais clara de quem é o responsável pelo orçamento que se elabora e não é para o órgão contratante, também na licitação, na apresentação da proposta, de preço, nós queremos que o profissional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia caracterizem com clareza a responsabilidade pelo processo que ele, inclusive, se responsabiliza tecnicamente pelo orçamento.

Senador Eliseu Resende isso que nós gostaríamos de colocar nesse primeiro momento e nos colocamos à disposição aqui dos Senadores para o debate.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG):

Muito obrigado, Sr. Carlos Túlio de Melo, Presidente do CONFEA pela brilhante exposição, passamos à palavra ao último expositor, Dr. Luiz Fernando Santos Reis, Presidente do Sindicato da Indústria de Construção Pesada, SINICON, para fazer a sua exposição.

SR. LUIZ FERNANDO SANTOS REIS:

Boa tarde, ilustríssimo Sr. Senador Eliseu Resende é um prazer enorme estar aqui, eu queria cumprimentá-lo em nome do SINICON, Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada e da CNI, estou designado pelo Presidente Armando Monteiro para representar a CNI, nesse ato. Cumprimentar ao Senador Relator Eduardo Suplicy e os demais Senadores presentes, aos colegas de Mesa das federações, Dr. Rogério Santana e Dr. André Kresch. Por ser o último a falar, faz com que a gente, vendo tudo que

está acontecendo, passe o panorama e mude alguma coisa do que estava planejado.

Eu acho que ficou óbvio aqui, que todo mundo, que todos querem agilização, que o processo seja agilizado e seja transparente. Não há ninguém nesse País, ninguém de bom senso, que não queira esses dois fatos. Isso é o óbvio. Mas, por outro lado, também para isso, é importante considerando as características do Brasil, a extensão desse País, o nível de diferentes desenvolvimentos, das diversas entidades, que ao se falar em mídia eletrônica, ela não é tão extensamente difundida como se pensa por todo o País, ela é limitada nas regiões mais desenvolvidas, existem prefeituras menores e existem outros órgãos, em que o papel da imprensa é fundamental e da imprensa oficial, em todos os seus níveis, o que eu concordo em absoluto gênero e grau com o Dr. André quando diz que é muito importante que a imprensa oficial, continue sendo um dos órgãos de vinculação de todos esses editais, se nós considerarmos o nosso País o que ele é.

Com relação eu, depois, vou abordar, mas eu gostaria de fazer esse preâmbulo, com relação ao processo de inversão de fases, eu acho que, até pode funcionar em alguns países, não no Brasil. Infelizmente, as nossas autoridades não estão preparadas para gerir um instrumento como inversão de fase que se está se colocando. Eu duvido que alguém, depois de aberto o preço, desclassifique o menor preço se aquela proposta não for qualificada tecnicamente, ou não for comprovada a idoneidade do licitante. Acho extremamente, eu acho um procedimento absolutamente correto, em País de nível de desenvolvimento alto.

Aqui, eu não vejo como um administrador, ter a coragem de desclassificar um preço, depois ele sendo menor, depois de verificar que a documentação técnica apresenta um erro ou apresenta um defeito ou à proposta técnica não está coerente. Eu acho isso, a gente tem que pensar muito. E acho também, que se fala muito em menor preço, quando na realidade o que tem que se buscar é o melhor e não o menor preço. O menor preço, muitas vezes, é o que inviabiliza a obra. O melhor preço é aquele que permite executar o objeto que está sendo licitado nas condições, na qualidade, o prazo, no preço que garanta a autoridade, garanta a Administração que aquele empreendimento vai ser terminado.

A gente está o tempo todo falando em licitação de menor preço, em alguns órgãos já se fala em melhor preço. Eu acho que essa colocação é extremamente importante de ser analisada. Agora, eu também acho, antes de entrar no que eu escrevi, que o Brasil, repetindo aqui o que disse, por que tudo que eu vou dizer já foi dito pelo Paulo, pelos Paulos, pelo nosso Marcos, muito pelo André e pelo Rogério também. Agora eu acho que têm alguns pontos aqui, o Paulo disse uma coisa muito interessante, o Brasil apresenta um dos piores índices de cumprimento de contratos no mundo no setor, no setor

público. Hoje, o maior índice de desenvolvimento de obras no Brasil é o setor privado.

No setor privado, na área de energia, Petrobrás, na área de papel e celulose, na área da mineração e siderurgia, é um canteiro de obras em ebulição, nós nunca tivemos nos últimos anos um volume de obras tão grandes como temos hoje nesses setores de iniciativa privada e, todas essas obras, são executadas com editais de concorrência, com concorrências normais, com pré-qualificação antes, com proposta feita no papel e, todas elas, com preços competitivos, e entregues nos prazos, as obras concluídas nos prazos, porque será que se na iniciativa privada, hoje, os maiores investimentos do Brasil são feitos dessa forma e a autoridade pública não consegue?

Porque tem que mudar todo um processo, para atender um problema só se está provado que nas outras áreas ela funciona e nós temos o exemplo dentro da Casa, dentro do Governo que funciona brilhantemente que é a Petrobrás. Porque esses dois Brasis são tão diferentes e necessitam de leis diferentes para funcionar, foi baseado nisso, nesse pensamento, que eu listei aqui os pontos que eu entendo que são, porque, eu trabalho numa empresa de construção, sou Presidente de Câmara, mas trabalho numa empresa de construção e lido o dia-a-dia dos dois lados. O que eu vou dizer aqui é que a iniciativa privada executa e que está na Lei do Governo.

Não precisa mudar nada para fazer o que está aqui. Primeiro eu concordo em gênero, número e grau, o que foi dito por vários, o pregão ele é uma ferramenta extremamente útil para os bens e serviços, não de Engenharia, mas serviço de uso corrente. Você tem serviço de transporte, serviço de limpeza, uma série de serviço que podem ser, porque os padrões de desempenho e qualidade são objetivamente definidos do edital, por meios de especificação que existem no mercado, cuja fabricação ou produção, não exige a realização de estudos, projetos, ou fiscalização por parte da Administração, cuja entrega, o pagamento, é feito numa única etapa e se eles, a licitação, pode ser feita através dos meio simplificados.

Já os bens sobre encomendas, serviço de Engenharia e obras públicas são imprescindíveis que a Administração, ao convocar a licitação, faça de modo a garantir que o objeto licitado venha a ser entregue pelo preço acertado no prazo e qualidade determinados e nós vamos com aqueles elementos que são que a iniciativa privada usa, que a Petrobrás usa, que o Governo pode usar, porque estão na Lei, projetos básicos de qualidades, todos falaram nisso, nós estamos de pleno acordo, da qualidade que contenha todas as informações exigidas pela 8.666 de 1992 de modo a garantir que não exista dúvida sobre o escopo do projeto a ser executado.

O que não pode ser feito, um projeto indefinido, o projeto tem que ser firme, definidas as quantidades, definindo-se o objetivo, e não

precisa ser o projeto detalhado, porque o projeto detalhado, esse sim, deve estar no escopo da empresa que vai executar a obra, porque depende dos equipamentos, da metodologia que ela vai executar ou que vai fabricar aquele bem, nós não estamos falando de obra, bem sobre encomenda, também se enquadra na mesma Filosofia, quer dizer, você depende exclusivamente, você depende do tipo de equipamento, do tipo de ferramenta, do tipo de indústria, que vai produzir aquilo.

Esse detalhamento, detalhamento não é concepção do projeto, a concepção do projeto, a definição do projeto, vindo o projeto básico, o detalhamento sim, deve fazer parte da licitação.

Agora, é importante também, que a gente, ninguém falou e que eu acho que é extremamente importante, quando se fala em obras paradas, que temos quase 400 obras paradas, é que a haja garantia de recurso no Plano Plurianual de investimento, que assegure a inclusão nas propostas orçamentárias do Poder Executivo, nos orçamentos futuros, dotações necessárias às conclusões dos bens sobre encomenda, serviço de Engenharia, obras públicas ou investimento.

Se nós formos verificar, a maior quantidade de problemas que existem, as obras foram paradas por quê? Por falta de pagamento. E o TCU, com toda razão, ele vêm em determinadas condições e diz: "Porquê que está refazendo aquele pavimento?" Porque a obra ficou parada. "O pavimento foi deteriorado, por quê?" Porque a obra ficou parada, porque não teve dinheiro. Esse é um ponto que nós estamos vendo, só um lado da moeda, como arrumar a licitação, nós temos que arrumar todo o processo, toda a cadeia, como disse o Paulo, do início da obra até o seu final, nós temos que ter a garantia de que haja recursos nos anos, no ano que for licitado e, e nos anos subseqüentes, para que aquela obra tenha princípio, meio e fim. Há necessidade que o orçamento da União seja impositivo não autorizativo.

Isto é, que as dotações e objetos neles constantes, não sejam contingenciados e, sim, assegurados para garantir pagamentos que sejam decorrentes dos contratos. Necessidade de adotar, obrigatoriamente e, desculpe Dr. André, o procedimento de pré-qualificação para licitações na modalidade do pregão. Para bens sobre encomendas, serviço de Engenharia e obras públicas, cujos valores globais sejam inferior a dez vezes o previsto no Art. 123. Nós até, se quiser fazer pregão faça, mas que haja uma pré-qualificação para que não ocorra posteriormente, aquilo da empresa sem qualidade, ter o menor preço, ter que ser admitido, tem que ser aberto.

A concorrência tem que ser entre iguais para aquele objeto, tem que ser nivelado o nível das empresas que estão concorrendo, para a execução daquele objeto. Eu não posso fazer com que empresas, que não estejam qualificadas, apresentam propostas que depois não serão qualificadas. Necessidade da aferição, da capacidade técnica

operacional, comprovada através das experiências, sentir as licitantes compatíveis com a relevância técnica e logística e financeira do objeto.

Eu tenho que saber se eu estou entregando aquele projeto, aquele bem que vai ser construído, a uma empresa que tem capacidade de cumprir o que ela está ofertando ali, tem que ser analisado isso. E, eu concordo com todos aqui na Mesa, que há necessidade da garantia, de ambos, do contratante e do contratado, de que as obrigações assumidas naquele contrato serão respeitadas pela Administração, através de instrumentos acima mencionados, garantindo o pagamento, garantindo a fiscalização, garante isso e pelo contratado, pelo fornecimento de um seguro-garantia, mas seguro que comprometa realmente a garantia e não seguro de 1%, 2% porque esse não compromete nada, em que a seguradora seja obrigada a dar aquela garantia e, no caso da inadimplência, ela assuma os compromissos para terminar aquela obra, proteja o bem público, dessa forma, porque o bem não é do Governo, o bem é do público que está pagando através dos impostos e ele tem que ser garantido de que vai ser concluído.

Nós não podemos deixar de considerar esse estudo todo que está sendo feito, à modalidade da concorrência tradicional, é essa que a iniciativa privada vem fazendo, é essa que está dando certo na iniciativa privada. Como a forma mais segura que a Administração tem para licitar e contratar bens sobre encomendas, serviço de Engenharia e Obras Públicas, isso se o Governo achar por bem, ele pode até estipular um patamar acima do qual pode fazer o seguro-garantia, pode fazer a modalidade da concorrência da forma tradicional pode ser dez vezes o artigo, conforme está previsto no Art. 23, ou pode ser o outro que essa Casa também possa definir, mas que haja essa válvula, que haja essa garantia de que pode haver licitação.

O edital também deve admitir que o consórcio, que construa uma sociedade de propostas específicas com o intuito de executar o objeto da licitação, devendo a empresa indicada, permanecer como controladora até o recebimento final do bem. E, inclusive, é um mecanismo de arbitragem, para a solução dos conflitos entre as partes, que são mecanismos modernos que consta de todos os contratos com iniciativa privada que tem abreviado, enormemente, as questões entre as partes.

Eu gostaria, antes de concluir, aproveitar a ensejo para pedir aqui também que fosse estudada a possibilidade da inclusão na Lei, Deputados e Senadores, de que num determinado aspecto que o TCU, que vem fazendo um brilhante trabalho, que vêm ajudando imensamente esse País a crescer na transparência de seus contratos, que se examine a possibilidade, porque quando a equação econômica e financeira do contrato é esboçada, a licitação define toda as regras, o preço corresponde às obrigações que estão ali instituídas.

A Constituição prevê no inciso 21 do Art. 37, que a obrigatoriedade de serem mantidas condições efetivas da proposta, ou seja, às condições de pagamento deverão ser respeitadas, de acordo com as condições reais de concretas contidas na proposta. O princípio de equilíbrio econômico do contrato vem sendo quebrado em decisão resistente do TCU, as quais tem postos cautelarmente aos contratados, medidas gravosas, importando na retenção de percentuais sobre valores já pagos e ainda devidos pela Administração com base em indícios de sobre peso ou irregularidades...dos contratos.

Essas decisões importam no rompimento unilateral das condições efetivas da proposta, gerando insegurança jurídica extremamente danosa à ordem pública. É temerário que, com base em indícios, fatos indeterminados, indefinidos e imprecisos da prática de sobre peso e regularidade advindo de avaliações preliminares superficial pela Secretaria do TCU, sejam impostas empresas, medidas em sede de cautelar tão onerosas e prejudiciais, inclusive, às execuções das obras contratadas, assim, nós sugerimos que seja proposto um artigo que estabeleceria o Tribunal de Contas da União somente poderá determinar medidas de retenção do percentual do contrato sobre valores a serem pagos, a partir da confirmação da prática de sobre preço ou irregularidades com julgamento do mérito do processo e nunca por indícios.

A existência de indício de prática de sobre preço de irregularidades em contratado, não pode ensejar a retenção de cautelar pelo TCU e percentual dos pagamentos devidos aos valores já pagos. Nós entendemos que a colocação da qualquer coisa dentro dessa linha seria mais um fator de instabilidade da manutenção das regras de iniciais do contrato.

Era isso que eu tinha que colocar Sr. Presidente e agradecer muito a oportunidade da estar aqui presente.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): Muito obrigado, ao Sr. Luiz Fernando Santos Reis, pela contribuição que traz a essa reunião do Senado.

Vamos passar aos debates, lembrando aos Senadores que os interpelantes dispõem de três minutos, assegurados igual prazo para a resposta do interpelado. Gostaríamos que o Senador ou interpelante indicasse a quem dirige a sua pergunta, para que nós possamos encontrar objetividade no andamento dos trabalhos.

Com a palavra, inicialmente, com a participação especial, o Senador Eduardo Suplicy relator da matéria.

SENADOR EDUARDO SUPLICY (PT-SP): Sr. Presidente, Senador Eliseu Resende, primeiro eu quero cumprimentar V.Ex^a., ao Presidente Senador Aloizio Mercadante, pela iniciativa de estar realizando esta Audiência Pública. Ainda no início de julho, eu participei, parte do tempo, quando os senhores aqui presentes estiveram no

gabinete da liderança do Governo e, inclusive, com a participação de inúmeros representantes das entidades que aqui estão presentes, e ali por algumas horas, estiveram todos colocando as suas colaborações e tudo.

Eu gostaria, inclusive, aproveitar a oportunidade de estar agradecendo aquelas que comigo estão estudando esta matéria, dentre os quais os Assessores, do próprio Ministério do Planejamento, à Adriana Mendes de Oliveira de Castro, da Assessoria do Senado; Renato Monteiro de Rezende, da Assessoria do Senado, mas de meu gabinete, dos gabinetes da liderança e também o Romário Jucá, da liderança, do ex-líder do Governo Senador Aloizio Mercadante; Michel Freitas; bem como do Carlos Frauzino, meu Assessor econômico, da minha Chefe de Gabinete, e do Luis de Oliveira Cardoso, a quem agradeço muito.

Quero também dizer que eu era Senador em 1993, e me lembro muito bem do empenho tão grande, pioneiro, extraordinário, do relator, Pedro Simon, da Lei 8.666 que constituiu um avanço muito significativo, passados 15 anos, é mais do que natural que venhamos a aperfeiçoar e, conforme todos aqui, salientaram, inclusive a luz dos meios modernos de informática, da Internet, do pregão e não existiam, não estavam disponibilizados quando aquela Lei foi colocada.

Gostaria de dizer, inclusive, aos meus colegas aqui, presentes, Cícero Lucena, Senador Marcelo Crivella e Senador Eliseu Resende, que eis aqui uma outra oportunidade de um notável aprendizado para cada um de nós Senadores, o Senado Federal o Congresso Nacional, muitas vezes, para mim se apresenta como se fosse uma universidade, onde nós aqui somos levados a aprender os temas, alguns temas novos, para nós outros de maior complexidade em alguns momentos, tendo que nos dedicar em profundidade para fazer um trabalho responsável, como exemplo, é o que estamos hoje aqui vivendo.

Sr. Presidente eu poderei, se V.Ex^a. considerar adequado, fazer todas as perguntas, há algumas para todos, outras para alguns, eu vou especificar os nomes, mas de vez para que todas as repostas sejam feitas. E com o método semelhante ao que foi adotado na parte inicial. Tenho duas perguntas primeiro para todos os participantes. Em audiência realizada em 17 de julho passado, na CPI do Apagão Aéreo, do Senado, técnicos do Tribunal de Contas da União apontaram como um calcanhar de Aquiles, dos contratos administrativos, as brechas na legislação que permite atribuir, ao executor das obras, a elaboração do correspondente projeto executivo.

O Art. 9º da Lei 8.666 de 93, prevê a possibilidade do autor do projeto executivo exercer funções de fiscalização e supervisão das obras a serviço da Administração, por outro lado, o mesmo artigo permite que a Administração deixe a cargo do contratado, elaborar o projeto executivo. Quais os principais riscos resultantes da atribuição ao executor da obra, do encargo de elaborar o projeto executivo, a

separação das duas atividades não seria mais consentâneas com os princípios da moralidade e da eficiência, eu queria dizer que alguns dos temas que eu vou tratar, já foram de alguma forma tratados, mas eu estou especificando melhor, para que tenhamos um melhor esclarecimento possível.

Segundo as duas principais justificativas para a adoção do processo licitatório pela Administração, consistem na observância do princípio da isonomia e na redução dos custos das contratações realizadas pelo Poder Público. Há ampla publicidade conferida aos editais da licitação, tem por finalidade possibilitar a ampliação dos universos dos licitantes, aumentando a chance de celebração de contratos mais vantajosa para a administração, nesse contexto, considerando os custos e o alcance das formas de publicidade dos editais da licitação, qual o meio de divulgação tem se revelado mais eficaz e menos oneroso e qual deles acarreta maiores custos para a Administração, de obtenção de informações, por parte dos interessados em participar do certame? Para o Dr. Rogério.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): Eu gostaria de obter o esclarecimento do Senador Eduardo Suplicy, se essas suas colocações feitas inicialmente são aquelas que se referem--

SENADOR EDUARDO SUP LICY (PT-SP): Para todos, ou os que preferirem, porque como eu farei para diversos na hora que cada um disser, poderá responder a essas duas questões que para todos, agora--

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): V. Ex^{a.}, apresenta o elenco de todas as interpelações.

SENADOR EDUARDO SUP LICY (PT-SP): Exato. Talvez facilite a ordem dos trabalhos. Para o Dr. Rogério Santana dos Santos, que representa o Ministro Paulo Bernardo, do Planejamento, que característica do pregão explica a redução dos custos e a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração quando comparada essa modalidade a outras previstas em Lei? E que vantagem do pregão eletrônico apresenta em relação ao presencial e que mecanismos garante a confiabilidade dos certames eletrônicos? É possível adaptar tais mecanismos de tecnologia da informação as outras modalidades da licitação?

Para os Presidentes da CONFEA e da ABDIB, Dr. Marcos Túlio de Melo, e para o Dr. Paulo Godoy, o julgamento de licitações do tipo melhor técnica e técnico e preço, possui uma carga de subjetividade elevada em face da determinação do vencedor depender da análise das propostas técnicas. No tipo técnico e preço essa subjetividade é atenuada em virtude de parte da pontuação das propostas referir-se ao preço, um parâmetro eminentemente objetivo, entretanto, o Art. 46 da Lei 8.666 de 93 não contém quaisquer regras impeditivas de que os editais da licitação prevejam, na atribuição da pontuação final, peso mais elevado para a proposta técnica em detrimento da proposta de

preço, assim, é possível estabelecer uma licitação do tipo técnica e preço que 90% da pontuação se refira à proposta técnica e apenas 10% à proposta de preço, elevando-se sobre maneira a subjetividade do julgamento, tendo em vista, que o tipo de licitação melhor técnica, já se destina à situação, em que o elemento preponderante a ser analisado é a proposta técnica do licitante, a observância dos princípios da isonomia, da moralidade, e do julgamento objetivo, não se impõe, que se estabeleça em Lei, para as licitações do tipo técnica e preço, limite-se ao peso das propostas técnicas da determinação da pontuação final dos licitantes?

Para o Dr. André Kresch, que representa o Presidente do Tribunal de Contas da União, quais as principais ocorrências de irregularidades detectadas pelo Tribunal de Contas, em aditivos contratuais celebrados pela Administração Pública, considerando que com o advento do pregão, novo certame para as compras ou serviço adicionais pode ser concluído em poucos dias, em lugar de se celebrar em aditivos contratuais, não é exagerados limites previstos em Lei de até 50% para acréscimos nos valores contratuais? Como assinala o doutrinador Marçal Justen Filho, em sua obra "Pregão Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico", é possível conceber casos da viabilidade do uso dessa modalidade da licitação para se contratarem obras de serviço de Engenharia de menor complexidade.

O Tribunal de Conta da União já decidiu, em algumas oportunidades, que serviço de Engenharia comuns podem ser objetos de pregão, acórdão 817 de 2005, da 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União. Tendo em vista as vantagens para a Administração Pública decorrente da adoção do pregão nas compras de serviços comuns, o senhor, o que pensa o respeito do uso dessa modalidade, no caso de obras e serviços de Engenharia, o que foi, justamente, também uma das questões que o Presidente do Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura, CONFEA, Marcos Túlio de Melo, se referiu, assim, como também o Sr. Luiz Fernando Santos Reis.

Sr. Presidente, eu teria ainda mais três perguntas, mas eu vou fazer o seguinte, só irei fazê-las depois que os demais colegas tiveram perguntado, se ainda houver tempo, para não prejudicar a oportunidade aos demais colegas, mas quero muito dizer de quão importante está sendo para nós esta Audiência Pública, uma publicidade muito significativa para que, inclusive, eu próprio, como relator, possa obter informações de quem tenha vivência, do processo de licitações. Muito obrigado.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): O Senador Eduardo Suplicy apresenta as suas colocações, as suas interpelações da seguinte forma, duas perguntas a serem respondidas em geral por cada um dos participantes da mesa, uma pergunta feita ao Dr. Rogério Santana dos Santos, uma pergunta feita ao Dr. André Kresch e uma pergunta extensiva aos Srs. Luiz Fernando, Marcos Túlio,

Paulo Godoy e Paulo Simão. Eu daria a palavra, na sequência das exposições de cada um dos expositores, para que eles possam responder ao mesmo tempo as perguntas específicas que percebem e, também, aquelas considerações gerais feitas pelo Senador Eduardo Suplicy.

SENADOR CÍCERO LUCENA (PSDB-PB): Presidente, uma questão de ordem.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): Pois não, Senador.

SENADOR CÍCERO LUCENA (PSDB-PB): Presidente eu queria sugerir, devido ao avançado da hora, e o número de Senadores, que os demais Senadores que tivessem algo a perguntar que já o fizesse e os senhores, nós ganharíamos tempo se eles respondessem a todos de uma vez se for o caso.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): Se o Senador--

SENADOR EDUARDO SUPLICY (PT-SP): Eu não tenho nenhuma objeção, Sr. Presidente e gostaria de dizer que para facilitar, as respostas às minhas perguntas, eu distribuirei para todos da Mesa, há sequência de perguntas, eu não especifiquei ao Dr. Paulo Simão, inclusive, considero muito importante que possa responder as perguntas gerais que formulei, por consideração a cada um dos senhores. Muito obrigado.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): Agradeço a contribuição do Senador Eduardo Suplicy em favor da flexibilização e ordenamento dos nossos trabalhos de debates, agradeço a sugestão do Senador Lucena e vamos acatar as colocações dos Senadores inscritos, nessa lista de debates.

Tem a palavra inicialmente o Senador Osmar Dias, não está presente. Com a palavra o Senador Marcelo Crivella.

SENADOR MARCELO CRIVELLA (PRB-RJ): Sr. Presidente, senhores, ilustres convidados, eu não vou citar a todos, mas por favor, recebam os meus cumprimentos e a gratidão por terem vindo aqui com tamanha experiência falar sobre esse grande projeto. Senhores Senadores e senhores telespectadores da TV Senado, que nos assistem agora, ao vivo, especialmente eu quero cumprimentar o meu colega Dr. Marcos Túlio de Melo a quem tenho a honra de também, ser seu colega, nessa luta, pela nossa profissão e pelos nossos Conselhos.

Sr. Presidente, eu gostaria de fazer uma breve, uma breve consideração, lembrança aqui do nosso País, em termos que afetou, profundamente, nossas obras públicas. Na década de 70, as crises do petróleo, o Brasil que financiava seu desenvolvimento com capital estrangeiro e com recrudescimento da guerra fria e o aumento dos juros internacionais, viu-se numa situação complicada, porque se emitiu

muito dinheiro para que as empresas, naquela época, as empresas eram todas estatais, continuassem produzindo, mas os recursos dessa produção não eram reaplicados em nossas empresas, em nossas indústrias de base.

Eram usados para pagamento da dívida externa. Empresas sem investimento, começaram a apresentar péssimos serviços, na década de 90, a nação optou pela privatização. E a partir daí, a capacidade do Estado de planejar suas obras, a sua memória técnica ficou profundamente comprometida. Nessa ocasião, eu recém-formado, embora tenha feito muitas obras, como responsável técnico e, participado de inúmeros projetos, nunca participei de obra pública, mas acompanhava, paralelamente, porque participava de órgãos de classe, dava aula em uma universidade, portanto, tinha contato com outros que participavam de obras públicas.

E verificamos que aquilo que o Marcos Túlio falou, quer dizer, é realmente se tornou uma coisa clássica no nosso País. Perdemos a capacidade de prever os problemas, antes que eles acontecessem. Quem já participou de uma obra, sabe o que valor, seja de um engenheiro, de um mestre de obras, de quem for, é de prever o problema antes que ele ocorra. E isso no Brasil nós perdemos.

Quero dar apenas um exemplo, a Companhia Brasileira de Projetos Industriais, a COBRAP, que trabalhava junto com a fábrica de estrutura metálicas, a AFEN, tinha uma experiência extraordinária em estruturas metálicas e nós perdemos as duas. Os nossos técnicos que eram autores de normas para a ABNT, que davam aulas em simpósios, que escreviam belos livros e apostilas, nós perdemos tudo isso.

Também, depois de termos privatizado nossas empresas, nós não podíamos emitir papel. Há uma proibição legal para que o Banco Central emita papel, por parte do tesouro, passamos a emitir títulos da dívida pública, hoje chega a mais de um trilhão de reais. Os juros altíssimos e começamos a ter problema também de pagamento.

Talvez, esse seja Senador Eduardo Suplicy, o ponto principal e crucial, a raiz de todos os problemas que enfrentamos no cotidiano das nossas obras: fluxo de caixa. As obras privadas, embora de menor complexidade, e a aqui cito até as obras da Igreja Universal da qual tenho a honra de ser membro, da Igreja Universal, que constrói milhões de metros quadrados por ano no Brasil, em templos, ela usa padronização, ela tem uma obra já padronizada, uma obra industrializada, mas que começa é termina sempre no prazo. E aqueles pequenos obstáculos que não são previstos no projeto técnico, que são previstos no projeto executivo, normalmente realizados pelo próprio executor da obra, são coisas que não se viu na sondagem do terreno, fundações antigas que estavam enterradas, ou coisas desse tipo. Problemas com as concessionárias, têm mudar uma fundação de lugar e, coisas assim, são rapidamente vencidos esses obstáculos de tal

maneira que as obras não perdem o seu cronograma, mas porque há também o desembolso de caixa.

E Senador Eduardo Suplicy, eu quero me valer aqui, e eu vou terminar Sr. Presidente, para não ser muito longo, do projeto que eu apresentei e gostaria muito que V. Ex^a. ajudasse-me a aperfeiçoá-lo, elaborar melhor, e aqui é a minha pergunta, aos senhores participantes, que eu chamei de um "Fundo de Estabilização Orçamentário". O que é isso? Nós sabemos que o Governo, muitas vezes, tem que contingenciar as suas despesas, há também, foi citado pelos palestrantes, há necessidade de um orçamento impositivo, mas isso é uma coisa que o Governo resiste quebrando lança.

Porém, um fundo de estabilidade orçamentária, eu acho que resolveria os nossos problemas, porque naquele mês em o que Governo arrecadar menos que a sua despesa e, isso obriga a contingenciar, normalmente são os primeiros meses do ano, o Governo poderia abrir mão disso, fazendo com que como o que outros países fazem, Senador Valter e Senador Flexa, que é recorrer ao mercado. Como é um fundo contábil e ele termina com o encontro de contas, porque quando o Governo tiver superávit na sua receita, ele paga, ele liquida os títulos, é um fundo contábil, nós não teríamos reflexos inflacionários.

Eu sei que alguém dirá: "Mas recorrer ao mercado nesse momento de juros altos, sempre é caro". Mas, muito mais caro, são os problemas que nós teremos, parando, paralisando obras, sobretudo, em regime de PAC. Grandes investimentos públicos de infra-estrutura, para alavancar o crescimento econômico do nosso País. Eu gostaria de submeter à apreciação da todos os debatedores esse fundo de estabilização, nós estamos proibidos legalmente de emitir moeda pelo tesouro, para pagamento das dívidas, mas poderíamos captar num fundo contábil em que nós fizéssemos encontro de contas no momento em o que Governo tivesse superávit nas suas contas, nas arrecadações mensais, evitando, qual é a função fundamental desse momento: Evitar o contingenciamento, evitar em outras palavras, mobilização, desmobilização, mobilização e desmobilização de obras, um grande canteiro, de uma estrada, de uma hidroelétrica, de uma grande ponte, ou de uma eclusa, essas obras, tantas que estão previstas aqui, quando há uma desmobilização dessa obra, para depois fazermos uma mobilização, os custos são altíssimos e, aquilo tudo que construímos, como disse o Dr. Luís Fernando Santos Reis, usando, por exemplo, o caso do pavimento, e perdemos. Não é? E temos que reconstruir.

Eram essas Sr. Presidente, que agradecendo a generosidade do tempo que me concedeu, considerações que eu submeteria à análise dos nossos ilustres palestrantes. Muito obrigado, Presidente.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG):
Muito obrigado, Senador Marcelo Crivella, aos expositores darão as

respostas devidas as suas interpelações. Com a palavra o Senador Cícero Lucena.

SENADOR CÍCERO LUCENA (PSDB-PB): Muito obrigado Presidente, senhores palestrantes, demais companheiros aqui do Senado. Eu me somo, ao Senador Marcelo Crivella, bem como ao Senador Eduardo Suplicy que antecederam da importância desse debate.

Acho que aqui é fruto do que essa Casa deve proceder. Essa matéria estava para ser votada em Plenário e, exatamente, pelo argumento de que esse assunto precisava ser debatido, houve um consenso e nós iniciamos esse debate e esses esclarecimentos que eu considero muito importante. Procurarei ser objetivo, até porque os expositores tiveram posições claras, acho que aqui nós tivemos a oportunidade de vivenciar essa experiência vivida por cada um dos senhores nos seus setores.

Tivemos a abertura com o Dr. Rogério Santana, do Ministério do Planejamento, onde ele argumentou de uma forma bastante rápida e objetiva que essa Medida Provisória tinha como meta maior, agilizar o que o Governo tem anunciado como Programa de Aceleração do Crescimento, o PAC. E seriam necessárias algumas mudanças do procedimento licitatório, para que viessem colaborar com esses objetivos.

Citou a questão de agilizar, da transparência e da preocupação com os custos e, conseqüentemente, as metas a serem atingidas. Eu acho que o Dr. Marcos Túlio foi muito feliz onde, entre outras colocações, que ele fez de que o nosso problema maior é o problema do planejamento, do que precisa ser feito. E esse planejamento passa pela qualidade, passa pelo objetivo a ser atingido, passa pela devida equação econômica e financeira daquilo que nós queremos executar e, conseqüentemente, passa pela responsabilidade de fazer e fazer bem feito, principalmente no serviço público. Porque na iniciativa privada, isso é julgado pela eficiência ou não da empresa e o resultado ela é quem vai arcar com isso.

Dentro dessa visão e Dr. Marcos Túlio, o senhor como engenheiro, eu engrosso no sentido, vamos dizer, sou solidário ao que o senhor disse no sentido da perda de qualidade de planejamento, também há um instante que nós tivemos dificuldades das obras que, hoje, para o Brasil crescer, nós vamos ter que treinar muito os nossos engenheiros e qualificar uma categoria que é e foi exemplo internacional, em termos de execução, principalmente, das grandes obras, eu acho que isso é um alerta muito importante para o setor público, para o setor privado nessa questão da qualificação dos nossos técnicos.

E dentro dessa qualificação, eu me preocupo muito com a dispensa colocada pelo Dr. André, do Tribunal de Contas, da eliminação do instituto de pré-qualificação ou da inversão na questão da

qualificação. Porque todos os demais, colocaram de uma forma clara, a defesa dessa pré-qualificação. O Dr. Marcos Túlio chegou a citar a questão do que está ocorrendo com as nossas universidades e eu fico muito à vontade em dizer isso, porque o Dr. Paulo da CBIC, também fez relação ao Dr. André, a questão de que a experiência vivida pelo Tribunal de Contas, que foi exitosa na história do pregão eletrônica, está sendo exitosa, você não pode achar que aquilo que é feito pelo Tribunal de Contas com toda a cautela, com toda a experiência, com a pré-qualificação dos concursados, com a qualificação diária dos seus profissionais de todos os membros da Casa, isso ocorra em todos os cinco mil municípios, em todos os Estados do Brasil e, em todas, as repartições públicas.

Alguém colocou isso aqui com muita propriedade e eu acho que nós devemos ter essa atenção, essa Casa Senador Eduardo Suplicy e demais companheiros, nós estamos legislando não para o Senado, nós estamos legislando para a realidade brasileira. E como, tal, devemos ter a preocupação da nossa realidade, com isso, não queira dizer que nós não possamos ousar, fazer propostas de avanços, verificar experiências exitosas como a do Tribunal de Contas, como a de outros países, para que a gente possa adaptar a nossa realidade e avançarmos nesse sentido.

Eu acho que isso é fundamental, nós termos em vista, nesse momento que estamos discutindo essa legislação. Até porque, foi colocado aqui com muita propriedade pelo Dr. André e depois acompanhado pelo que eu senti por unanimidade de todos, a questão de seguro da obra. Eu acho que essa é uma pré-qualificação muito importante. Essa sim, vai garantir e, Dr. Paulo, como o senhor propôs o debate sobre esse assunto específico, não necessariamente, nesse momento, para redução dos custos das apólices, para ver qual é o papel de seguradora, se além da execução, da conclusão da obra, também da qualidade da obra, porque nada é mais caro, muitas vezes, é muito mais cara a qualidade da obra do que mesmo alguma variação de preço que exista na obra, a qualidade, muitas vezes, está embutida, vamos dizer assim, num resultado final e tem um custo muito maior, do que uma variação de preço ao ser contratada.

Eu acho que esse é um tema de muita propriedade para ser debatido, o Senador Eduardo Suplicy esteve comigo numa visita, após aquele acidente e outros membros, Senador Flexa Ribeiro também, como relator naquela oportunidade, naquele acidente em São Paulo do Metrô. E uma das preocupações que os Senadores tiveram ao perguntar as empresas, ao contratante, as empresas, é se a obra tinha seguro e quem iria arcar com o eventual prejuízo, se seria o Poder Público ou a seguradora, e nós tivemos a informação, que no caso a obra tinha a cobertura do seguro para fazer frente à execução, com a qualidade, bem como os prazos a serem concluídos.

Eu acho que essa questão do seguro é um tema que nós devemos avançar e, sem dúvida nenhuma, eu estou passando, eu acredito que ninguém vai precisar acrescentar nada, mas eu gostaria também de falar, de que foi um item aqui, que para mim foi fundamental, a questão do pregão eletrônico, ela é uma experiência nova. Parabéns, a gente tem quase que unanimidade, porque o que nós precisamos aprimorar e é fácil de fazer isso, é a entrega com a especificação que o edital, assim, permitiu e, assim, estabeleceu. É uma verificação do produto que está sendo entregue.

Mas, eu tenho uma preocupação, uma questão técnica, e na questão da obra do pregão, pode ser, pode até parecer mais transparente, mas transparência se consegue de outra forma, inclusive, com a preocupação e Dr. André colocou, não só a Internet, a informática. Eu acho que você pode corrigir o edital fazendo a pré-verificação do edital, estabelecendo órgãos que possam emitir e verificar se algum vício no edital, eu acho que isso é correto, essa sugestão, mas o pregão eletrônico generalizado é uma preocupação muito grande.

Até porque, o senhor mesmo colocou isso, porque temos que ver para que as pessoas não coloquem no pregão eletrônico, principalmente, nos itens de contratação de preço unitário, aquilo que ele venha mais tarde ser possível de manipular e, conseqüentemente, encarecer a obra e fazer um desvio da intenção correta é que todos nós desejamos. Eu teria a preocupação, Senador presidente, de dizer que eu acho que cautela não faz mal a ninguém.

Eu acho que nós devíamos estabelecer um limite, hoje, a Câmara sugeriu 300 e poucos mil reais, nós deveríamos estabelecer esse limite, essa Casa estaria a disposição, depois, para rever esse limite, se as experiências fossem exitosas, que é muito mais fácil se corrigir o problema, em pequenas obras, do que depois, vir corrigir em valores bem maiores. Eu acho que é uma experiência vivida pelo Brasil, devíamos estabelecer um limite de preferência esse limite com cautela, para que a gente possa, Senador Eduardo Suplicy, ter uma experiência de um ano, dois anos, adaptação dos órgãos, dos níveis, das três esferas, federais, estaduais e Município e, a partir daí, sim, resolver valor e liberar, se for o caso, agora, a cautela, eu acho que nós devemos ter, bem como a preocupação da pré-qualificação que eu já falei e volto a pedir, à posição do Tribunal de Contas no sentido do porquê não, a pré-qualificação. Eu acho que é fundamental.

Se existe a pré-qualificação, como eu disse, para você entrar num concurso, embora depois você tenha qualificação e, porque não em licitação para que todos possam concorrer de forma igualitária e, aí sim, verificar o preço. Porque na sociedade que nós vivemos, no amadurecimento democrático que nós convivemos, no aprendizado do fortalecimento das instituições, nós temos que ter muito cuidado em afirmações. Porque sem dúvida nenhuma, para o Tribunal de Contas é

fácil tomar a decisão, aquela que ele acha mais certo, porque ele foi pré-qualificado e foi treinado para isso, mas em muitas prefeituras do nosso País, nós vamos ter Presidente de Comissões que não vão ter autoridade, até porque, a oposição, assim, não deixa e trabalha para fazer denúncia, muitas vezes, falsas, no sentido de dar aquela que ele achava que era a melhor empresa para ganhar, porque a oposição vai se encarregar de dizer que houve falcatura nessa decisão.

Eu acho que a pré-qualificação é uma exigência mínima, necessária, que todos nós devemos adotar e, mais uma vez, parabenizar a todos que aqui estiveram presentes, porque trouxeram a experiência vivida na ótica de cada um. Permita-me, para concluir, dizer ao Dr. Luiz Fernando que, infelizmente, eu não posso assinar sobre o procedimento da Petrobrás que aqui o senhor afirmou embaixo. Muito obrigado.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG):
Obrigado Senador Cícero Lucena, pela sua contribuição.

Daremos a palavra agora do Senador Flexa Ribeiro.

SENADOR FLEXA RIBEIRO (PSDB-PA): Presidente, Senador Eliseu Resende, Srs. Senadores, ilustres convidados. Eu quero primeiro pedir desculpas por não ter assistido a todas as palestras, porque tive que ir a uma outra Comissão, que funciona, concomitantemente com essa, aliás, não só uma, tem mais duas funcionando no mesmo horário.

E eu tinha um compromisso lá e tive que ir até lá para voltar, eu não assisti o Dr. Marcos Túlio, do CONFEA, o Luiz Fernando, SINICOM e parte do Paulo Godoy, da ABDIB.

Mas eu quero aqui, Presidente, Senador Eliseu Resende, dizer que o nosso nobre Senador Eduardo Suplicy, tem uma tarefa da maior importância como relator deste projeto. Eu acho que da forma como ele estava já sendo encaminhado pelo Governo, de forma açodada, sem levar ao profundamente das discussões, nós poderíamos fazer uma emenda pior do que o soneto, que já não encanta a sociedade brasileira.

Eu acho que nós devemos ter, Senador Eduardo Suplicy, o aprofundamento da discussão, nós devemos tomar as informações como estamos fazendo dos setores que tem interesse direto com o processo, mas a parte mais interessada do assunto, que discutimos hoje, é a sociedade brasileira. É por ela que nós devemos, aqui, pautar as nossas opiniões e as nossas decisões.

Eu acho que isso, a Lei 8.666 ela precisa, sim, de ter correções e correções que precisam ser discutidas, para seu aperfeiçoamento. No meu entender, Senador Cícero Lucena, o Dr. André Kresch, representando aqui o TCU, ele listou, pela experiência que ele tem de ter passado pela ponte e não ter antes, tido a oportunidade de examinar a ponte pela qual ele iria passar, de listar algumas idéias que

poderiam melhorar a competitividade, melhorar a transparência das licitações públicas.

Ao meu ver, ao meu juízo, e quero que os nossos ilustres convidados possam também expor a sua opinião a respeito do que eu vou dizer, eu acho que três pontos são fundamentais. Um é o edital, o edital é o início de tudo, onde se começa ou se forma a transparência ou se direciona o processo. É por aí que nós temos que ter o máximo cuidado.

O edital ele pode e deve ser indutor da competitividade para dar ao setor público a possibilidade de ter o maior número de empresas participantes, para que ele possa ter e a CBIC defende, a democratização dos processos licitatórios e, não ao contrário do que ocorre, de que há uma indução nessa edital, para que haja uma restrição das empresas participantes, criando dificuldades, às vezes, que não tem nada a ver com aquilo que vai ser executado. Exigência que são completamente distorcidas da realidade.

A empresa de Engenharia que tem capacidade para fazer um determinado volume de concreto, vai ter capacidade para fazer um volume muito maior, quando você através desse volume, restringe a participação da competitividade.

O projeto executivo, esse para mim também é um outro ponto fundamental, não tem como licitar, eu não diria nem com o projeto básico, eu diria como rascunho, às vezes, você licita com rascunho, como é que você pode fazer uma licitação, que o próprio órgão não sabe nem o que ele quer receber como produto final. Isso dá margem para que ao longo do processo de execução, a própria empresa, talvez e com a absoluta certeza, sem nenhuma má fé, mas ela vai ter que se defender, daquilo que não estava previsto no rascunho ou no chamado projeto básico, daquilo que ela vai ser obrigada a executar, para entregar o contrato que foi firmado.

E, evidentemente, o projeto básico, as especificações bastante claras, bastante definidas, que não deixem margem às alterações no encaminhamento do processo. E a terceira fase, que se nós conseguíssemos, no meu entendimento resolver, Senador Eduardo Suplicy, V. Ex^a., como relator, tem uma responsabilidade muito grande, a questão do fluxo financeiro.

Não há como você querer o Governo ou a sociedade, exigir preço, se em contrapartida, a empresa, o empresário não tenha a segurança de que ao fazer aquele serviço, ele irá reter o recebimento do serviço executado. O que se vê são obras que demandam tempo, além daquilo que estava necessariamente era preciso tecnicamente, nós temos do Estado de Pará exemplo e, no Brasil todo, exemplo que são absurdos, tem a eclusa do Tucuruí que está lá há vinte anos para ser concluída e nunca se consegue fazer, porque a cada orçamento que é feito, quando vai se executar aquele orçamento não é mais o mesmo, porque a

empresa que lá está, tem custos de manutenção de canteiro, tem custo de segurança, tem custos, outros que passa para a sociedade esse ressarcimento, esses custos e a obra nunca termina.

É como se nós tivéssemos sempre correndo atrás da cenoura na vara do jumento e não conseguíssemos chegar no processo concluído. A obra que custaria tantos milhões de reais, ela deixa de ter valor e, ao deixar de ter valor, ela fica sujeita a não ter condições de ser fiscalizada. Porque você passa a ter o julgamento.

Eu reputo Senador Eduardo Suplicy, que como uma definição necessária para as alterações, que são propostas três pontos básicos, na questão do edital, o Dr. André sugere um controle prévio dos editais, ou seja, ao invés de se verificar o edital a posteriori, que ele seja aprovado, antes, do processo licitatório. Eu não sei se isso traria, eu não sei como a CBIC, ou o SINICON, ou a ABDIB, o CONFEA, e o Governo, vêm em essa possibilidade, quer dizer, você ter uma aprovação prévia.

Com relação à pré-qualificação eu discordo do Senador Cícero Lucena, não sei, talvez, não no conteúdo, mas na forma. Eu entendo que a pré-qualificação, que faz a escolha das empresas antes da proposta comercial, ela deve ser suprimida. Ela deve ser suprimida Senador Cícero Lucena, porque aí sim, ela também é um processo que limita a participação das empresas, licitações com pré-qualificação têm duas empresas somente se pré-qualificando, não estamos falando da proposta comercial, para depois de pré-qualificada, ser apresentada a proposta comercial.

Acho que isso não dá segurança ao Governo na questão da transparência do processo licitatório. A inversão de fases licitatórias, eu tenho minha dúvida com relação a isso. Eu comungo com a maioria dos palestrantes, mas que não é a questão de pré-qualificação, quer dizer, é uma questão de qualificar no processo licitatório. Mas, tendo sido entregue as propostas comerciais também.

Se nós corrigirmos, não fazer inversão, se nós conseguimos corrigir o erro de origem do edital, o erro de origem dos projetos e, garantir, Senador Eduardo Suplicy, garantir o pagamento com o Governo, talvez, aqui foi falado Senador Marcelo Crivella falou da possibilidade do Governo em função de tomar empréstimo para poder pagar. Mas, poderíamos, as empresas poderia ir ao sistema financeiro, emitir duplicata contra o Poder Público e, fazer, com que os custos desses encargos fossem assumidos pelo Poder Público, ou seja, ela se ressarce, é uma idéia, ela teria o pagamento garantido, porque ela poderia fazer uso, como faz num contrato contra empresas privadas, você usa a área comercial, faz o desconto e o Governo vai quitar o banco adiante no momento ideal que ele tenha recurso.

O ideal seria, só licita quando tiver os recursos alocados para que possam ser empenhados na sua totalidade, e esse é o ideal dos ideais, que a gente tenha o que no nosso querido Senador Antonio Carlos

Magalhães lutou até o seu último momento, que é o orçamento impositivo, para evitar essa peça de fantasia que é o orçamento que o Congresso, que é a parte mais nobre do Congresso Nacional, que é tratar da questão orçamentária no Estado e que, depois, ele é totalmente desrespeitado pelo Executivo, em todos os níveis. Não é só no federal, não, no estadual e nos municipais.

Eu acho que nós temos que buscar corrigir as causas, para a gente poder resolver os efeitos. E as causas estão na origem do processo. Eu acho que nós temos que ter realmente esses cuidados, com relação ao pregão. Acho que devemos fazer uma experiência, como disse o Senador Cícero Lucena, como propõe a CBIC, faça uma experiência inicial para que a gente possa, algumas empresas, e eu cito aqui a Companhia Vale do Rio Doce, já usa pregão em obras públicas hoje, já faz pregão nas suas contas, é uma empresa privada, e ela tem a liberdade de fazer, de tomar o processo que quiser, mas ela usa isso, eu acho que como experiência à gente poderia iniciar um limite dos 300 propostos pela Câmara, 340 ou 350 mil reais e, face à eficácia do processo, a gente estender.

Porque se nós fizermos pregão sem ter esses pontos, principalmente projetos básicos, o projeto executivo definido, nós vamos correr o risco maior, do que no processo hoje utilizado.

Eram essas as observações que eu gostaria de fazer, parabenizando a todos os nossos palestrantes e pedindo ao Senador Eduardo Suplicy, que ele não faça o seu relatório pressionado pelo Governo. Acho que o Governo, ele está querendo buscar agora, lamentavelmente, tomar posição em função de momentos espasmódicos, ou seja, ele precisa mostrar ações com relação ao PAC e ele busca em função disso, atropelar o processo, para que ele possa avançar. Acho que o resultado, Deus queira que eu esteja enganado, que não seja correto, mas o resultado pode ser pior lá, depois de tomada essas providências pelo Governo.

Senador Eduardo Suplicy precisa fazer o seu relatório, fazendo, ouvindo essa audiência, se for preciso fazer outra Audiência Pública, mas que a gente possa votar de forma tranqüila, para que se atinja o objetivo que se quer, o benefício da sociedade. Que é para isso que nós estamos aqui, representante os Estados Brasileiros.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): Muito obrigado Senador Flexa Ribeiro. Na ausência do Jayme Campos, passamos a palavra para o Senador Renato Casagrande.

SENADOR RENATO CASAGRANDE (PSB-ES): Sr. Presidente, senhores convidados dessa audiência, Srs. Senadores. Eu vou muito rápido, porque eu estou com fome e acredito que, também deve ser o sentimento e a sensação da maioria que está aqui presente.

Mas só pedir desculpas Sr. Presidente eu não pude acompanhar a audiência de forma como gostaria, pelo interesse que eu tenho no

assunto, porque estava presidindo a CPI do Apagão Aéreo e, agora consegui dar uma saída da lá para vir aqui, para poder me desculpar com os nossos convidados, com o Presidente, por eu não estar participando, mas está Audiência Pública recoloca as coisas no lugar. Eu acho que um tema como esse, não dá para passar pelo Senado, em rito sumário, sem o debate.

O debate é fundamental e necessário até para que a gente pudesse propiciar ao Senador Eduardo Suplicy, como relator, a possibilidade de apresentar para nós, aqui da Comissão de Assuntos Econômicos, um relatório mais aprofundado em termos de debate. Eu só queria colocar duas questões.

A primeira eu sou muito simpático ao pregão eletrônico. Mas, eu, por natureza, sou cauteloso, eu acho que nós podemos avançar até um determinado ponto. Até um valor de obras de contratação, para que a gente possa fazer as experiências necessárias, às adequações, estabelecemos a implantação de uma cultura necessária. Eu sou simpático ao pregão, mas podemos fazer a implementação de forma escalonada, dentro de um planejamento onde, daqui a pouco, nós teríamos todas as obras de Engenharia por esse sistema.

Há um outro ponto que eu queria comentar, conversando com o Senador Cícero Lucena, é a inversão de fases, a inversão de fases, ela tende a simplificar o processo, mas, ela tende a colocar suspeição sobre quem participa do processo. Apesar da simpatia também, e até de compreensão é de que a ela simplifica as avaliações de empresas que não tinham necessidades de serem avaliadas no processo, agiliza, mas ela pode criar algumas suspeições sob as pessoas, os Membros da Comissão, que está patrocinando a licitação, organizando a licitação, nós estamos aqui, refletindo sobre isso. Apesar de compreender a simplificação, achamos que ela pode ser perigosa em termos de usos políticos.

Eu queria fazer esses dois registros e dizer que nós teremos condições aqui, ainda na votação de fazermos um debate, mas a participação de vocês foi uma participação importante para que nós pudéssemos ir nos aprofundado e aperfeiçoando a nossa visão sobre a matéria. Obrigado Sr. Presidente.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): As respostas aos interpeladores. Nós pedimos aos expositores, que reservem o tempo de, no máximo, três minutos para abordar cada pergunta específicas, para ganharmos em objetividade. Com a palavra para suas explicações o Dr. Rogério Santana.

SR. ROGÉRIO SANTANA DOS SANTOS: Obrigado Senador Eliseu Resende. Eu quero começar com a pergunta específica do Senador Eduardo Suplicy, sobre o porquê o pregão eletrônico reduz custos e quais as vantagens do pregão eletrônico sobre o pregão

presencial e se há possível a sua adaptação para outras modalidades, a pergunta que ele dirigiu especificamente a mim, em particular.

A grande observação do pregão eletrônico, depois de muitos anos de prática e da sua difusão, é que a redução do custo se deve a duas razões principais, a redução do custo de participação por parte das empresas, o pregão eletrônico, ao contrário do que se dizia, não restringiu a participação dos micros e pequenas empresas em processo, mas, sim, estimulou e aumentou, diziam que se o critério do julgamento fosse preço, isso acabaria favorecendo aqueles que tem mais escala pequena, ele não daria para a pequena empresa, ele mostrou essa barreira de participação dos micros e pequenas empresas, mas a barreira da burocracia e da dificuldade de acesso as informações, eliminava mais a participação dos micros e pequenas empresas.

O pregão eletrônico aumenta a participação, como aumenta o número de participantes o preço cai, e nós temos todo ano, uma redução de preço, historicamente, começou na ordem de 30% e, na medida em que a pregão se massifica, já está na ordem dos 14%, 10%, e tende a estabilizar-se na medida em que se torna uma ferramenta conhecida.

Hoje é a nossa modalidade mais ágil, todo o processo está pronto em 17 dias e, em 13 está julgado. É a modalidade mais ágil que nós temos, mais ágil inclusive que o convite, que é uma modalidade onde micros e pequenas empresas participavam bastante.

O pregão eletrônico, também abaixa o custo da Administração Pública, vejamos o caso onde ocorre um processo licitatório, muito participantes, imaginemos uma contratação em que nós tenhamos 60 participantes cujo julgamento se fosse, fosse feito baseado em menor preço. Não um critério de julgamento de menor preço, numa modalidade tradicional da Lei 8.666, no mínimo, nós vamos abrir 120 envelopes, julgar 120 processos, quando no pregão eletrônico, nós vamos julgar um e dois e com todo o trabalho burocrático auxiliados pelo sistema de informações que mantém tudo isso na Internet completamente aberto ao processo.

É uma vantagem muito grande. E também é uma vantagem sobre o sigilo, já que o pregoeiro não conhece o licitante que está participando, já que ele recebe um número aleatório, e nem o licitante sabe quem é o pregoeiro, que naquele momento está julgando e, com isso, há uma preservação do sigilo até que seja declarado o vencedor e, esse processo, fica armazenado no sistema de informação. Um bom sistema de informação de pregão eletrônico com alguns critérios, pode perfeitamente assegurar uma qualidade muito boa de que não haja vazamento de informação antes do processo.

Onde eu acho que possa ser aplicado esse critério? Em todos os julgamentos cujo critério for menor preço, toda a modalidade licitatório cujo critério foi menor preço é perfeitamente aplicável o pregão

eletrônico, como nós fazemos hoje, não há nenhuma dificuldade para isso, inclusive há alguns bens de Engenharia que possam ser padronizados com uma boa especificação, inclusive, com especificações amplamente discutidas, vamos dar um exemplo, eu sou engenheiro também, eu sou engenheiro mecânico, por exemplo, manutenção de aparelhos de ar condicionados de parede, é um processo de Engenharia e envolve conhecimento de Engenharia, mas perfeitamente conhecido e padronizado, manutenção de elevadores, e uma série de outras manutenções que exige um rigor de Engenharia, mas que são perfeitamente identificáveis é uma boa especificação no processo, pode, perfeitamente, ser acompanhado.

Há várias especificações que se caracterizam por essa baixa complexidade, claro, eu não estou defendendo aqui para obras de grandes complexidades que não aplicaria esta modalidade. Quando é que aqui, também, há talvez algumas combinações que possam ser feitas que permitissem juntar os dois mundos, o Senador Cícero Lucena fez menção a pré-qualificação e o André fez menção de que a pré-qualificação, quando nós temos até quatro participantes, tende há não ter um bom resultado, já que é uma combinação de preço entre as partes.

A comunidade econômica européia, que foi citada aqui com estudo comparativo, ela fez um estudo sobre isso e demonstrou que todo o processo licitatório, onde há um número reduzido de participantes, a possibilidade da existência de cartel se dá pelos estudos da comunidade econômica européia, até sete participantes e, depois de sete participantes, o próprio cartel se torna inviável, porque os interesse entre as partes se tornam mais díspares e há disputa entre eles, e o cartel não se inviabiliza, a partir de um certo número de participantes.

Eu diria que o que faz a gente ter um acerto prévio de preço é a baixa competitividade do segmento. Não há lei que vá resolver o problema de disputa, se eu não tiver o número de ofertantes qualificados naquele segmento, é importante dizer o seguinte: Hoje, com a pré-qualificação, está colocada na Lei 8.666 acho que isso aqui é uma modificação importante que eventualmente os Srs. Senadores podem contribuir para processo.

Hoje a pré-qualificação só existe ligada a um objeto do edital, hoje, quando eu faço um edital com pré-qualificação, em verdade, eu pago ônus de fazer dois editais, um edital para selecionar os pré-qualificados e, depois, um outro edital que é a fase de preço e, hoje, praticamente a administração pública utiliza isso para alguns serviços muito específicos, como o caso da publicidade, os outros casos não são viáveis, não acaba se tornando muito aplicável à pré-qualificação, mas a pré-qualificação poderia ser estendida, na minha avaliação, para uma categoria dos objetos.

Por exemplo, se uma empresa está preparada para dar manutenção de estradas, construção de determinados níveis de escolas, um conjunto de forças para as quais se faça as exigências técnicas de Engenharia, não só também, as exigências financeiras, que são necessárias, mas também as de Engenharia.

Um processo de pré-qualificação que ficasse constantemente aberto de forma que definisse, por exemplo, um prazo mínimo da avaliação dos pré-qualificados, de forma que eles não fossem abertos apenas uma vez, mas fossem constantemente abertos, de forma que qualquer fornecedor pudesse, a qualquer tempo que se sentir qualificado, e aplicaria também a serviço de Engenharia mais complexos, onde se tem contratados determinados profissionais, com determinadas características para isso, que também podem estar pré-qualificados e, até, um conjunto grande de empresas e pessoas físicas pré-qualificadas, para prestar serviço ou obras de Engenharia e, a decisão da contratação, poderia ser um pregão eletrônico entre os pré-qualificados, de forma que poderia ser uma decisão ágil, bastante rápida, entre um conjunto de empresas que atenderiam há estes quesitos.

Eu acho que é uma possível combinação, já respondendo ao Senador Eduardo Suplicy, por onde é que pode avançar esse processo. Eu acho que é uma boa, um bom avanço e, nesses casos, inclusive, recomendar-se-ia que as especificações e a padronização, fossem amplamente discutidas antes com a sociedade, de forma que quando se abra o processo, os critérios a serem discutidos, que tenha espaço para todas as partes colocarem sua questão, nós do Governo Federal, temos utilizado muito isto, por exemplo, não em obras de Engenharia, evidentemente, porque não se aplica hoje no Governo Federal, mas, por exemplo, na contratação de microcomputadores, havia uma grande discussão por parte das indústrias, que nós não contratávamos com critérios muito bons e que os critérios técnicos não eram adequados, nós fizemos uma ampla discussão técnica envolvendo, inclusive, universidade, professores e especialistas e chegamos, hoje, numa especificação que é amplamente aceita por todos os fornecedores e que simplificou muito o processo, inclusive, melhorou a qualidade com a contratação do Governo, porque não se contrata mais mal, por algumas leituras equivocadas que se fazia isso. Eu acho que dá para avançar e essas combinações podem ser perfeitamente anexadas.

Outra questão importante que foi mencionada pelo Senador Flexa Ribeiro, que eu quero mencionar aqui, que de certa maneira a Legislação Brasileira já resolveu em uma outra Lei, a Lei 123, que é a criação, transformar a nota de empenho da Administração Pública, é um título executivo de crédito. Isso já existe na Lei 123, foi aprovado para certos valores de micro e pequenas empresas, mas isto poderia ser estendido a todas as outras obras que transformaria isso no título de crédito e que permitiria, inclusive, que a Administração possa fazer uma

avaliação da sua eficiência, porque, vamos dizer assim, a taxa de juros que cada banco vai cobrar para cada administração, vai dar uma nota sobre qual é a eficiência que a Administração tem e quanto ela paga por demorar a pagar, quanto é que custa o atraso, quando é que custa a não qualidade do processo.

A transformação de uma nota de empenho, como já fazem outros países como, por exemplo, a Itália que faz isso, transforma suas notas de comum, não só na iniciativa privada na Itália, mas também do Governo de que os contratos possam sem elementos é o que banco possa, antecipar a quem vai fornecer o serviço, os recursos, e assegurar um certo fluxo mediante, dar uma previsibilidade ao processo, sem que se crie um Fundo e o Senador Marcelo Crivella, fez menção a isso, eu acho que esse é um mecanismo que possa resolver, em parte, o que o Senador mencionava.

De fato, há muitos problemas que afetam a questão de planejamento. Inclusive, própria dificuldade que, eventualmente, nós temos de aprovação do orçamento. Nós tivemos casos em que o orçamento foi aprovado na metade do ano seguinte, o que também é um fator que dificulta qualquer planejamento, nenhum resistirá a uma dificuldade, eventualmente, aqui, nessa Casa de aprovar a Lei orçamentária. É importante que um conjunto de elementos componham essa questão de orçamento de uma maneira geral.

A principal vantagem que nós temos, uma das grandes vantagens no pregão, como esse disse, a inversão de fases, ela é a simplificação do custo administrativo, ela torna muito mais ágil, se nós tivemos os cuidados com a pré-qualificação, eu não acho que é possível estender para outras modalidades, com todas as garantias, os procedimentos. Eu encerro aqui, eu queria mencionar a respeito da pergunta do Senador Eduardo Suplicy, sobre brechas, projetos de Executivo, eu quero dizer que há um conjunto de coisa que são imprevisíveis num projeto de uma obra de engenharia qualquer.

Eu dar um exemplo simples, vamos supor que uma pequena construção de uma avenida, de uma rua, encontre um sítio arqueológico, aquilo não é previsto por ninguém, coisa prevista por ninguém, mas que pode impactar, eventualmente, obrigar a modificação do projeto.

É preciso ter uma determinada flexibilidade, o que não se pode ter, em distorções completas no processo, em o que processo é completamente modificado. Este conceito de projeto básico, tem que ter um maior rigor do ponto de vista, seja um projeto que me permita ter clareza do que exatamente eu estou construindo, mas que tenhamos uma certa flexibilidade para contornar problemas que são imprevisíveis, ou cujo custo de execução do projeto executivo, pode se tornar até em alguns casos, muito mais alto que a própria obra, e para antecipar determinadas situações são difíceis.

É uma combinação que tem que ser feita com muito equilíbrio de permitir, para que tenha uma certa flexibilidade, mas que não se abra brechas para alterações e dificuldades.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): Muito obrigado Dr. Rogério com a palavra o Dr. André Kresch, lembrando solicitação nossa de que despendam três minutos para cada ponto específica que pretendam responder. Com a palavra o Dr. André.

SR. ANDRÉ KRESCH: Inicialmente eu vou responder a primeira pergunta do Exmo. Senador Eduardo Suplicy, sobre um ponto que eu fui bem específico no relatório, é bem pertinente essa pergunta que fala sobre descentralização de poderes, que a Lei prevê que a empresa contratada possa fazer o projeto executivo, prevê que o autor do projeto possa supervisionar a obra, prevê que o autor do Executivo possa também fiscalizar e supervisionar a obra e, ao ver da Secretaria de Fiscalização de Obras, do Tribunal, não há realmente a pergunta final do Exmo. Senador, a separação das atividades, não seria consentânea com os princípios da moralidade e da eficiência, sim, deveriam ser separados esse poderes de elaborar projeto básico, elaborar projeto executivo, supervisionar a obra, e executar a obra.

Por quê? Eu vou dar um exemplo, muito se fala nos projetos que são malfeitos e isso resulta numa necessidade da alteração. Mas o que nós do TCU temos visto em muitas obras, é que há muitas alterações contratuais, sem que tenha havido erro de projeto. A empresa construtora, na qualidade de também empresa que está elaborando o projeto executivo, ela resolve propor alterações dos métodos executivos que é, ao nosso ver, sempre entendeu é a nossa função desconfiar e fiscalizar e, ao nosso ver, são modificações propostas para diminuir o custo e aumentar seu lucro.

Essa é a visão da Secretaria de Obras. 90% das alterações que nós temos visto em obras, não são pelo erro de projeto, quer dizer, há muito erro de projeto, mas há muita alteração que é proposta com o objetivo de diminuir o custo da empresa.

Por exemplo, na BR 101 Sul, que está sendo duplicada em Santa Catarina, as empresas simplesmente não começaram a construir as obras de artes especiais, que são as pontes e os viadutos, por quê? Alegavam que o preço do aço tinha subido muito e, isso, vai dar prejuízo. Acontece que houve uma licitação, elas propuseram alterar o método Executivo de concreto moldado *in loco*, para vigas e pré-moldados, isso não era um erro de projeto, o projeto estava bem feito poderiam ser executados, mas as empresas, elas impuseram ao DENIT e isso atrasou em um, ou dois anos as obras da duplicação da BR 101, que só iriam começar a fazer as obras se fossem alteradas para vigas pré-moldadas que são muito mais baratas de fazer do que moldadas *in loco*.

O que acontece. Elas fazem pelo mesmo preço e alegam que não está havendo prejuízos ou dão desconto de 1%.

Nós estamos dando desconto de 1%, só o que elas não dizem, que o pré-moldado, nesse caso, pode chegar a ser 20, 30% mais barato do que o projeto original. O que nós achamos é que se a empresa faz o projeto executivo, for diferente daquela que elaborou projeto básico, for diferente daquele que construiu a obra, for diferente daquela que está supervisionando, esse tipo de proposta vai ficar mais difícil, porque se ela própria está fazendo o projeto executivo e, nesse projeto executivo, ela propõe as alterações para ter o projeto básico, o DENIT, no caso do DENIT, acaba ficando refém de aceitar as modificações. Agora, se há uma outra empresa, que não participou do projeto e está com outros olhos, a descentralização de poderes é muito importante, para evitar esse problema em aditivos.

Outra pergunta é sobre a publicidade, quais seriam os meios mais onerosos para a Administração e por parte dos interessados. Na visão da Secretaria de Fiscalização de Obras, quanto mais publicidade melhor. Nós sabemos que, por informações das auditorias, que em obras pequenas a publicidade ela se torna cara para o Município. Pelo fato da obra ser pequena, por exemplo, uma obra de 50 mil reais, todos os gastos com jornal, com essas coisas--

SENADOR MARCELO CRIVELLA (PRB-RJ): André, me perdoe. Eu não queria interromper V. Ex^a., mas apenas a bem de serviço público.

SR. ANDRÉ KRESCH: À vontade.

SENADOR MARCELO CRIVELLA (PRB-RJ): André, se você tem uma obra orçada e, de repente, o uso do aço inviabiliza, você não acha que isso poderia ser analisado, no sentido de caminhar para um acordo de contas e transformar isso em uma obra pré-moldada. Uma obra pré-moldada vai ter a mesma quantidade de aço do que uma obra moldada in loco, o que pode mudar são os escoramentos, as formas e a velocidade da obra também, você não acha que parar a obra por dois anos, não é um prejuízo maior, do que a gente, tendo razão, o aço realmente subiu de preço, ou coisa, assim, tendo razão, ou sermos *strictu sensu*, temos que seguir, religiosamente, aquilo que foi combinado e acabamos, no fundo, prejudicando, inclusive, o País.

SR. ANDRÉ KRESCH: Exmo. Sr. Senador, é realmente isso, inclusive, o TCU não paralisou essa obra por causa disso, pelo contrário, participou de reuniões e, extra-oficialmente, deu informações que não haveria óbice, contanto que exista o reequilíbrio econômico e financeiro do contrato.

O que acontece, não é que o preço do aço inviabilizou, poderia ter sido feito um estudo de reequilíbrio econômico e financeiro no contrato porque houve uma disparada no aço, veríamos os índices de correção

da obra, seriam corrigidos como o aço e, talvez, deve subir 2 ou 3%, vai ficar mais caro, então vamos fazer com pré-moldado e tudo bem.

O que acontece, o que nós fomos ver, o aço estava com muitos descontos nas estações, 30 a 40% de desconto, o que inviabilizou, não foi somente o preço de o aço ter subido, foi às empresas terem oferecido preços muito baixos e, com o aumento do preço do aço, daí sim, inviabilizou.

Elas ofereceram 40%, isso são números reais, de desconto em relação ao aço, à forma licitada e, depois, a alteração, as empresas querem oferecer os pré-moldados com zero por cento de desconto com relação ao mercado.

Eu questiono. E o reequilíbrio econômico financeiro com relação à administração? Porque o reequilíbrio econômico financeiro é uma equação entre ônus e preço, antes nós tínhamos o ônus, que era fazer com o pré-moldado e um preço que foi dado com desconto de 40% com relação à média.

Depois as empresas querem fazer ônus, vigas pré-moldadas, desconto, zero por cento de desconto. O que nós questionamos não é a alteração, achamos que deve ser feito, só que nesse caso, inclusive na BR 101, as empresas propuseram, acabaram ouvindo as nossas sugestões, propuseram descontos de 40, 50% nas vigas pré-moldadas e a obra estão indo, resolveu-se muito, propriamente a questão, só que essa o TCU estava mais perto, e às outras milhares de obras no Brasil, acontece esse problema sem que se haja uma fiscalização.

Por isso, que nós questionamos, deve haver uma possibilidade de reequilíbrio econômico financeiro, também em favor da licitação, que para nós parece óbvio, mas não estava expresso na Lei, que se for diminuído o ônus da empresa, deve ser diminuído também o preço.

Porque o preço ele paga o ônus, se aumenta o ônus poderia ser discutido um reequilíbrio econômico financeiro. O fato do preço, o imposto dobrou, vai aumentar o preço, se o ônus diminui também, deve diminuir o preço.

O que eu queria dizer é o seguinte. O fato de o projeto executivo estar na mão da empresa que faz a obra, o fato que a empresa que elabora o projeto e, digamos, ela elabora e ela supervisiona, para ela fica muito fácil apontar os erros porque ninguém vai ser responsabilizado, porque ela não vai dizer, eu errei, ela vai dizer, é melhor fazer a obra, assim, assada, quer dizer, ela vai encobrir os próprios erros dela no projeto básico. Se a empresa que supervisiona a obra, for diferente daquela que elaborou o projeto, for diferente daquela que elaborou o projeto executivo, haverá uma tendência de uma apontar o erro da outra. Falar: "Nós estamos propondo essa alteração porque houve um erro e, quem errou, deve pagar pelo erro".

Por isso essa descentralização de poderes, que é a nossa proposta, de poder haver responsabilização.

SENADOR MARCELO CRIVELLA (PRB-RJ): Adriano, eu não quero te interromper, nem ser longo demais, o projeto executivo depende dos equipamentos que a empresa tem, você não contempla a idéia de que, do contratante fazer o projeto básico e a empresa que ganhou a obra fazer o executivo, para que outro, possivelmente, fiscalize, porque o fato é que, em obras por esse Brasil imenso, alguém tem tratores, tem retroescavadeiras, alguém tem guindastes, alguém tem uma série de coisas e fica mais fácil fazer a obra de acordo com os meios que possui.

Quem vai executar a obra tem que ter, ao menos, o direito de dizer como vai fazer.

SR. ANDRÉ KRESCH: Isso é muito pertinente, até porque, projeto executivo vai exatamente como fazer, e o básico é o que fazer. É absolutamente pertinente essa observação, o problema é que há muita confusão, é aquilo que eu disse, as pessoas acham que o projeto básico é um projeto rústico, e projeto executivo é projeto detalhado, essa confusão atrapalha muito no País, nos municípios, nos Estados, se houvesse um entendimento absolutamente correto, que esse projeto básico não é rústico, que esse básico é principal, primordial, no dicionário Aurélio, está lá, definição de básico, primordial, principal, outra definição de básico, rústico, etc, mas na Lei não é essa definição, na Lei é de principal. Então, se fosse um entendimento nacional, que básico é principal e executivo é de como executar, não haveria problema, só que há essa confusão, infelizmente, essa confusão acaba fazendo com que se acha que o básico é preliminar e o executivo é o detalhado.

Poderia ser feita alguma outra alteração para melhorar esse entendimento e, daí sim, estaria perfeito. [soa a campainha] Não sei se eu teria algum tempo para falar das outras perguntas, sobre o pregão, por exemplo.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): Três minutos, senhor.

SR. ANDRÉ KRESCH: Eu queria falar sobre o pregão, apoiar o Sr. Rogério Santana, muito se fala que o pregão poderá trazer problemas, eu não vejo esses problemas, porque a modalidade de escolha, ela é apenas uma modalidade de escolha. Da forma como é feita hoje, há uma concorrência, envelopes, planilhas de preço e uma empresa escolhida.

Todos os problemas que decorrem disso, nada têm a ver com a forma como foi escolhida a empresa. Os problemas decorrem do projeto malfeito, da necessidade de alteração, das exigências de habilitação. Tudo isso continua no pregão, continua tendo projeto que pode ser bem ou malfeito, continua havendo exigência de capacitação, que pode

restringir ou não a competitividade, tudo isso continua no pregão e na inversão de fases, não há absolutamente nenhum perigo de se alterar essa forma de escolher empresa, isso na nossa visão, com todo respeito a todos os palestrantes, Srs. Senadores, mas como isso é um debate, nós estamos apresentando o nosso ponto de vista. Falou-se que um pregoeiro não vai inabilitar uma empresa que deu o menor preço, ele é obrigado a inabilitar. Da mesma forma que ele é obrigado a habilitar a empresa antes, ele é obrigado a inabilitar depois, porque a Lei 8.666 tem vários artigos que exigem que o critério seja objetivo.

Os critérios de capacitação são objetivos, se uma empresa de fundo de quintal oferecer o menor preço e, fala assim, ela tem que apresentar um atestado, um Engenheiro com experiência nisso, ela não apresentou, não pode ser contratado, o gestor que contratar, deverá ser punido, porque ele tem que inabilitar a primeira colocada, a segunda, a terceira, a quarta, a quinta, até aparecer uma que cumpriu os objetos do edital, agora, existe na Lei também um projeto atual, um dispositivo, que pune as empresas que de má fé participarem da licitação, sabendo que não podem ser habilitadas, elas seriam declaradas inidôneas, isso impede que aventureiros entrem em pregões de obras públicas, ou em processo com inversão de fases, porque eles serão punidos, seriamente, eles sabendo que não poderiam cumprir aqueles requisitos, eles participarem.

Eu gostaria de colocar isso, tanto na inversão de fases como no pregão os critérios são objetivos e, obrigatoriamente, tem que ser cumpridos. E, respondendo a pergunta específica do Exmo. Senador Eduardo Suplicy, sobre os 50% de acréscimos de valores contratuais, realmente, eu acho que são exagerados, tanto que o CONFEA deve concordar comigo, ele coloca um limite de 15% admissíveis em alterações contratuais. Quer dizer, os projetos devem ser feitos de forma a não poder admitir uma variação acima de 15%, realmente eu acho que são exagerados esses percentuais. Era isso, infelizmente, pelo tempo, não dá para falar mais.

SENADOR CÍCERO LUCENA (PSDB-PB): Presidente só pedir desculpa. Tanto eu como o Senador Flexa, temos uma reunião da Bancada desde as 12h30 que estão nos convocando, eu peço desculpas a todos os Palestrantes, mas gostaria depois de receber as notas taquigráficas, para que a gente possa aprofundar o debate. Muito obrigado.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): Senador Cícero Lucena, todos nós temos também incumbências, eu particularmente tenho que participar da sabatina ao Diretor do DENIT, indicado pelo Governo, agora às 14h00, de forma que eu sou solícito aos expositores, que limitem realmente ao prazo de três minutos a sua referência a cada pergunta específica.

SR. PAULO SAFADY SIMÃO: Senador, eu vou tentar fazer em menos do que três minutos, sendo muito rápido, porque eu acho que está muito clara essa colocação.

Eu acho que dois pontos ficaram claros para nós aqui, noventa e tantos por cento dos problemas que nós temos com licitação, eles são de origem de planejamento, de falta de projeto, de má execução de projeto, aquilo que o Senador Flexa Ribeiro colocou, de editais mal preparados ou direcionados e a questão de fluxo financeiro, tudo isso leva a deformações.

Esse é um grande problema que existe nas licitações brasileiras. Ponto. Se isso tudo estivesse corrigido, não precisava mexer em nada. Dois, a questão do projeto executivo é uma questão de interpretação, isso que acabou de colocar o Dr. André, se nós tivermos a definição do projeto básico é clara, não se cumpre, não se cumpre, o projeto executivo é detalhe posterior à concorrência, não há nenhum mal que seja feito pela empresa vencedora, desde que, o projeto básico, foi feito dentro da definição do que é um projeto básico, não essa interpretação aberta que está aí. É preciso exigir que seja feito o projeto básico.

Eu não vejo nenhum problema da empresa, ao contrário, eu acho perigoso é que seja outra empresa, porque se eventualmente tiver problema, nós temos uma guerra na Justiça para ver quem é o culpado e, se tem um projeto, se tem um bom projeto básico dentro da regra e da Lei, que as mudanças serão mínimas, elas serão, ou de processo de execução ou de eventual problema, como foi colocado aqui que pode ocorrer. Eu acho que isso pode ser muito claro e bem discutido. Eu vejo hoje como foi importante Senador Eduardo Suplicy, esse debate e não sei se nós precisamos de mais debates para definir isso. Eu não sinto que nós estamos com segurança para votar uma matéria com essa gravidade. Fala-se muito em redução do custo do processo, fala-se muito em redução de prazo, não se fala em segurança da contratação pelo administrador público, que é o mais grave aqui, que equivale a reduzir 1 ou 2% do custo do processo, se eu posso onerar em 50 a 60% a dobrar, o custo da obra, como tem acontecido por falta de projeto de condições mínimas adequadas.

Portanto, eu acho que essa discussão, ela tinha que se levada em consideração na frente. E, para finalizar, eu fiquei muito confortável com conclusão Dr. Rogério, de com a qual eu concordo integralmente, veja que quando ele defende o leilão, ele fala em manutenção de elevador, fala em manutenção de ar condicionado. Nós estamos contestando obras de 50 milhões de reais, mínimo que é obrigatório com o prazo de oito dias, Senador Eduardo Suplicy, mínimo. O senhor imagina fazer uma obra de 50 milhões de reais com oito dias para ir a leilão, que é o que a Lei permite. Isso é desastre, isso é um risco que nós estamos colocando enorme à Administração Pública.

Portanto, eu gostei muito dessa idéia, dessa sugestão, que, aliás, a SENIC fez de já que vamos evoluir, vamos evoluir com cautela, vamos evoluir de valores menores, vamos testar o processo, vamos capacitar os nossos órgãos públicos que estão completamente capacitados isso está claro aqui. Situação de reeducar todo um processo de planejamento do projeto e execução para que a gente possa ter condição de ousar, essa que eu acho, que essa reflexão ficou clara aqui.

Eu volto na origem, como eu disse no começo, o processo do executivo é esse que falou o Dr. Rogério, ninguém falou em pregão de obras, ninguém falou em obras grandes, eram bens e serviços desse tipo, remover uma divisória, fazer uma manutenção de elevador, e são serviços dessa ordem que estava na mente do Governo. E, de repente, virou um leilão de obra obrigatória de 50 bilhões, com possibilidades de ir além.

Portanto, eu acho que essas questões foram muito bem definidas aqui. Eu acho que o Dr. André coloca questões muito sérias, ele entra em particularidade de licitação, tudo isso que ele colocou é muita verdade, mas tudo causado por essa deformação de todo um processo licitatório que, infelizmente, debandou para esse lado sem grandes interferências, sem grandes problemas. Só são detectados quando a obra já está paralisada, quando a empresa já quebrou, quando o prejuízo já está estabelecido.

Portanto, eu acho que ficam essas duas claras para mim, reflexões. Todo o processo que está equivocado e o objetivo do projeto quando o Governo colocou aqui dentro que foi completamente desvirtuado com o prejuízo para a segurança do administrador público. Muito obrigado.

SENADOR EDUARDO SUP LICY (PT-SP): Eu quero agradecer Sr. Presidente, a tabela comparativa dos procedimentos da União Européia com o Brasil que será útil para a nossa análise, que o Dr. Paulo Godoy, que apresentou também. Muito obrigado.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): Com a palavra o Dr. Paulo Godoy, lembrando os três minutos para cada resposta.

SR. PAULO GODOY: Não preciso marcar lá Senador, que eu vou cumprir.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): Infelizmente o relógio não estão marcando nada.

SR. PAULO GODOY: Está correndo. Bom, pontualmente aqui com o Senador Eduardo Suplicy e a pergunta que ele fez, e a colocação que ele fez, com relação ao Art. 46, lembrando que o mecanismo de técnica e preço ele está restritivo na Lei ele só pode ser usado em casos excepcionais e, assim, tem sido feito, mas me parece razoável a colocação que o senhor fez mesmo quando nesse caráter excepcional

que se tiver utilizar, estabelecer algum tipo de limite para a adoção de um critério técnico, um percentual, uma proporcionalidade com o preço acho que é razoável.

É lógico que esse percentual não pode ser tão pequeno, senão não justifica a excepcionalidade de ter o mecanismo, mas me parece razoável que se possa trilhar esse caminho e do restante juntando todas as locações dos Srs. Senadores e, agora, reforçado pelo Sr. Paulo Simão de fato nós caímos naquele problema que é o planejamento. O Senador Flexa Ribeiro colocou a posição do Senador Antonio Carlos Magalhães, do orçamento impositivo, é o caso também do PPA que já foi colocado aqui.

Os projetos fundamentais para o País precisam estar acompanhados de uma previsibilidade, verba, e se nós não colocamos todos, nós precisamos pelo menos ter uma espinha dorsal daqueles que precisam e vão, até se sobrepôr, ao mandato presidencial para que nós tenhamos uma seqüência com identificação que verbas que não podem ser mexidas. Eu acho que os projetos fundamentais para o País, nós precisamos trabalhar nesse sentido. Senador Marcelo Crivella fala de um avanço de estabilização para garantir. Nós vamos entrar em contato com o gabinete dele para conhecer mais de perto esses mecanismos, que pode ser idéia ou parecida com a idéia dele de como nós podemos garantir um fluxo de recurso permanente.

Aqui já foi falado muito do projeto executivo, projeto básico, eu não vou entrar nessa questão. Eu não vou entrar nessa questão. Vou insistir, ainda, também estou com o Senador Renato Casagrande, vamos fazer as coisas com cautela. Agora, nós estamos remendando, nós temos que ter cautela para não sairmos daqui de uma situação pior de que tivemos.

Com relação ao Ministro Flexa Ribeiro ele coloca sobre o controle prévio, que foi citado pelo TCU, os controles prévios dos editais, isso, aparentemente, mas acontece que precisa também ter responsabilidade com relação a prazos, senão nós vamos bloquear e nós precisamos definir um convite também ao Senado, definir um pouco melhor essas atribuições, o que cabe ao TCU, o que cabe ao Congresso, o que cabe ao Poder Executivo, fazer os editais me parece uma tarefa do poder Executivo.

Quer dizer, se você submete previamente ao Tribunal é salutar, mas depende em que situação os TCU ou os Tribunais de Contas, de uma forma geral, também dos Estados, qual é a atribuição dele, quer dizer, qual o grau de veto ou de imposição de uma modificação, para nós não correremos o risco de transferir ao Tribunal de Contas a tarefa de fazer editais que cabe ao Poder Executivo. Isso precisa ter uma graduação e uma identificação precisa das atribuições constitucionais e regulatórias, o que Tribunal deve ter nos casos das editais de obras e,

também, de concessões que nós até já estivemos lá no Tribunal, a discutir sobre isso também.

Essa idéia de empenho que o Dr. Rogério levantou, quer dizer, os empenhos transformar em título de crédito, eu acho que num ambiente em que haja previsibilidade orçamentária. Se nós fizermos isso hoje, nós vamos desmoralizar completamente os títulos de crédito que eles vão ser negociados com deságio superior a 80% se nós não tivermos um sistema de previsão de orçamento para frente.

E, finalmente, já estourei que eu falei que não iria estourar, vamos voltar a insistir com relação ao desenvolvimento da indústria de seguros no Brasil. Nós achamos, se nós trabalharmos fortemente nisso, desenvolvermos uma boa armação para ter o seguro bem feito, com custo razoável. Muito disso que nós estamos discutindo aqui, hoje, inclusive a responsabilidade para o pagamento, porque com o seguro, o órgão e o gestor responsável que não pagar, ele vai perder as características de cobertura do seguro. Nós achamos que têm um conjunto de situações que serão resolvidas com a introdução dos mecanismos de seguro.

Nós vamos continuar insistindo do ponto de vista da ABDIB essa vai ser a nossa principal bandeira, que vai ser trabalhar e ajudar as instituições a trilhar esse caminho de aperfeiçoar o mecanismo de seguro de performance no Brasil.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG):
Muito bem.

SENADOR EDUARDO SUPLICY (PT-SP): Permita Sr. Presidente? Como o Senador Cícero Lucena, mencionou o episódio do trágico acidente ali havido do Metrô de São Paulo e que, justamente, foi um exemplo da necessidade do seguro. Eu perguntaria, se os senhores sabem se o procedimento todo ali havido com respeito ao seguro foi efetivamente respeitado conforme os contratos? Se tiverem a informação, eu agradeço, que já que nós estivemos lá e acompanhando, disseram que as obras estavam sob seguro e que seria garantido, mas se tudo aconteceu conforme estava no contrato.

SR. PAULO GODOY: Primeiro Senador, nós temos que diferenciar que ali, nesse caso, levantado pelo Senador Lucena, trata-se de seguro de risco de Engenharia, que é uma outra modalidade de cobertura para prever esse tipo de procedimento, quer dizer, de qualquer forma, eu não tenho uma informação a dar ao senhor, nesse momento. Que tinha seguro, tinha. O comportamento da liquidação do sinistro, eu não tenho essa informação para lhe dar, mas, de qualquer forma, isso que eu estou falando, eu acho que nós temos condições de criar um pacote de seguros, que dê garantia, tanto do ponto de vista técnico, do ponto de vista de segurança e obrigação do Poder Público também.

Um conjunto que é capaz de blindar e evitar uma série de discussão, que estão, estamos levando tudo para a Justiça, entre nós mesmos, quer dizer, entre as empresas que acabam ou se sentindo prejudicadas, está cheio de brechas ali para levar o assunto para a Justiça, paralisar o processo.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG):
Com a palavra o Sr. Marcos Túlio.

SR. MARCOS TÚLIO DE MELO: Senador Eduardo Suplicy, objetivamente, primeira pergunta: Quais os principais riscos resultantes das atribuições ao executor da obra encarregado de elaborar o projeto executivo? Se há separação dessas duas atividades, não seria mais consentâneo com os princípios da moralidade e da eficiência? Eu julgo que sim, nós deveríamos separar esses processos.

O projeto executivo deveria ser responsabilidade da contratação do órgão contratante do empreendimento, executado o projeto básico e o projeto executivo por uma mesma empresa, porque tem inclusive a questão também do direito autoral, está certo? Do projeto, que tem que ser levado em consideração e a partir daí licitar. O desejável para qualquer País do mundo é que ter todo o projeto executivo na formatação, inclusive, como está na Lei 8.666 que projeto executivo traz os elementos à execução do empreendimento, quando o projeto básico caracteriza o empreendimento.

É necessário que nós tenhamos com clareza para o bem da sociedade, o projeto básico executivo contratado e a licitado no seu conteúdo completo. E nós poderíamos fazer uma licitação, inclusive, com preço global fechado, nós saberíamos claramente qual é o preço final do empreendimento. Se essa questão coloca em risco? Coloca. Na verdade nós aumentamos a insegurança. Se nós verificarmos os casos de acidentes ocorridos nessa nossa história recente do País, nós vamos verificar que muitas vezes isso pode ter ocorrido. O Metrô de São Paulo é um sistema...Onde o projeto executivo foi contratado com a execução do empreendimento.

Certamente tudo que nós pudermos prever, executar antes, com a mesma empresa e não delegar ao Estado Brasileiro, não delegar a sua responsabilidade de fiscalização, que pela Constituição é indelegável, mas nós observamos os desmonte das estruturas da fiscalização técnica nesse País, quer dizer, ele tem que cumprir o papel que é dele também.

Se a questão, qual que seria o meio de divulgação revelado mais eficaz e menos oneroso? A maior publicidade possível, mas dentro das publicidades certamente a Internet tem um papel fundamental e independente, inclusive, se vai ser pregão eletrônico ou se vai ser na modalidade da Lei prevista 8.666, está certo? A publicidade é essencial para poder dar transparência e trazer inclusive a participação de mais empresas no processo.

A questão inclusive da subjetividade, no caso de julgamento por processo de melhor técnica ou técnica e preço, o Art. 46 da Lei 8.666 já define que não poder ser subjetividade. Só haverá subjetividade Senador, em algumas situações, primeiro o órgão contratante não saber o que iria contratar, já verificamos, o Senador Cícero Lucena referiu-se a isso. O órgão contratante não sabe estabelecer objetividade, porque não sabe com clareza o que se quer.

O segundo desconhecimento norma técnica a ABNT está para poder definir, objetivamente, os parâmetros técnicos. Pode ser que haja desconhecimento, inclusive, da normatização técnica brasileira ou internacional, caso contrário, está certa, a própria Lei já estabelece, inclusive, como isso impossível de ser feito. É possível definir claramente.

E a questão da estabelecer um limite para preço ou permitir um equilíbrio entre preço e técnica. Não. Porque na verdade, nessa fase, principalmente, quando nós contratamos projetos ou serviço técnicos especializados, o que é mais importante no processo é realmente a PEC que vai ser apresentada para desenvolvê-lo. É uma fase que representa muito pouco o valor sobre o conjunto do empreendimento e o que prevalece é, realmente, a técnica. Preciso ter clareza disso para poder evitar, inclusive, que depois você equilibrar a técnica com o preço de uma proposta, inclusive, que vai influenciar pouco sobre o processo do custo global do empreendimento, vai trazer, como diz o Dr. Paulo Simão, projetos ou soluções que vão duplicar, triplicar ou quintuplicar o valor do empreendimento. Não é momento de se fazer economia nessa fase, a questão é a análise técnica mesmo o que prepondera.

Eu queria apenas aqui o seguinte, primeiro concordar com o Senador Marcelo Crivella que é o nosso Coordenador da frente Parlamentar da Engenharia que é preciso, inclusive, dar segurança para o poder público, na contratação do pagamento. Um dos graves problemas que nós temos, inclusive, de preço está aí e de corrupção, porque se estabelecem filas, inclusive, de pagamento que as facilidades vão ser negociadas posteriormente, para poder liberar, os pagamentos devidos. É preciso assegurar de fato, um planejamento que garanta o recurso na licitação para poder pagar todas as etapas daquele empreendimento.

A outra situação e, eu quero discordar da maior parte das análises aqui feitas, quando nós aqui, praticamente, temos uma conclusão em todas as falas e manifestações, que é preciso muita cautela em utilizar o pregão eletrônico para a contratação de obras de médio ou de grande porte. Porque não nas de pequeno porte? Qual à diferenciação técnica básica disso?

É a mesma concepção que eu traria para a reflexão, quando nós estamos construindo e, certamente, os cidadãos mais pobres desse País que não tem acesso ao conhecimento de um projetista para poder fazer

o projeto da sua construção ou acompanhamento técnicos, nós descuidamos dessa segurança e vão gerar, o caos urbano que nós estamos vivenciando, como se o empreendimento de menor porte, não tenha que ter o rigor técnico, como qualquer empreendimento. Um projeto de uma obra popular, é tão importante na sociedade quanto é de alguém da classe média ou de alguém que é rico.

E o conteúdo técnico embutido é o mesmo que nós precisamos ter de ter a qualidade do projeto, ter a qualidade da execução. E, certamente, esse processo precisa passar por nossa reflexão como sociedade. A nossa cultura é que um empreendimento, porque ele é de baixo valor, não exige a técnica, muitas vezes, é o contrário. E eu vou discordar também do Dr. Rogério, quando dá o exemplo de algumas questões, como manutenção de aparelhos e ar condicionado ou manutenção e instalações elétricas.

O maior índice, inclusive, de incêndios que nós temos no País, se originou exatamente em situações como essas, pequenas, pelos descuro da qualidade técnica na execução e na prestação desses serviços. É primeiro refletir que se essa questão é uma questão, inclusive, de conteúdo técnico, não é, inclusive, do porte do empreendimento pura e simplesmente. Muitas vezes, o empreendimento de maior porte, tem menos complexidade do que o empreendimento de menor porte, ou de custo inferior, pela complexidade técnica embutida nele.

Eu gostaria de deixar essa reflexão e voltar a reafirmar a nossa posição, o CONFEA tem uma posição, inclusive, muito crítica nesse momento, em relação à adoção do pregão eletrônico para contratação de serviços técnicos especializados e de obras de engenharia de qualquer porte. A nossa posição é muito clara em relação a isso e, temos uma preocupação grande Senador, que isso vai acabar porque o maior volume de obras públicas nesse País, são obras de pequeno valor, executados pelas Prefeituras municipais, que não tem equipe técnica nem de planejamento e nem de fiscalização e controle. E que as obras estão importantes para aquele Município, como qualquer obra de grande porte para o País.

É primeiro ter esse conteúdo claro em relação a esse processo. A nossa preocupação é a adoção de um sistema que na nossa cultura da legislação de licitações, sempre houve uma preocupação grande em relação a serviços especializados técnicos, como também obras e na questão da utilização, inclusive, desses instrumentos [soa a campainha] pela questão colocada, exatamente, tempo de análise que você tem que ter para poder desenvolver esse processo. Muito obrigado.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG):
Com a palavra o Sr. Luiz Fernando Santos Reis, respeitado o prazo.

SR. LUIZ FERNANDO SANTOS REIS: Inicialmente, eu queria voltar a um assunto que foi bastante discutido que é o problema do projeto.

Senador Eduardo Suplicy, eu tenho 45 a 50 anos de trabalho na construção, comecei como ajudante de engenheiro e cheguei a Diretor de empresa, só trabalhando em obras de construção pesada e lhe afirmo, que tentar separar projeto executivo da construção é uma temeridade. Começa com simples, pequeno problema de divisão de responsabilidade, se a obra tiver um insucesso quem é o responsável? É que fez o projeto básico, é quem fez o projeto executivo, ou é quem executou a obra?

Além do mais, determinados tipos de obras, o projeto executivo está intimamente ligado, há como eu vou executar esse é obra, ela depende muito da solução que a pessoa vai dar. Eu vou fazer uma ponte, eu quero uma ponte em 300 metros, 20 de largura e tal. Eu vou fazer isso em pré-moldado ou fazer mais barato em concreto, assim. O projeto básico está lá, eu orcei, deu projeto básico na hora do detalhamento, eu posso ter uma solução melhor, eu posso ter uma Engenharia que me permita fazer uma obra melhor, eu posso ter um detalhamento de execução mais aperfeiçoado que me dê, eu posso, ao invés de usar uma treliça lançadeira, eu usar guindaste para colocar aquela viga. Isto é o detalhamento da execução a ação que vai me permitir.

No momento a empresa que trabalho está executando algumas obras de porte significativo, em que nós, para a iniciativa privada, em que nós estamos executando o detalhamento para poder compatibilizar o método executivo com o detalhamento. Agora, por outro lado, o gerenciamento tem que ser uma empresa independente que não pode estar ligada nem há quem fez o projeto básico, acho não, deve, e nem ao projeto executivo.

O senhor tem três entidades que é gerenciamento de fiscalização, gerenciamento de fiscalização pode ser feito pelo Governo, até se ele tiver gente capacitada, projeto básico aqui, licitado, e o projeto detalhado, essa é a minha opinião.

Complexidade das obras, eu diria ao senhor, que hoje a iniciativa privada executa obras mais complexas que o Governo, o Senador Marcelo Crivella não sabia. Com relação a problema de qualificação, pré-qualificação que foi levantado o problema, a pré-qualificação ela pode ser simultânea. Eu entrego dois envelopes, eu entrego o envelope com a qualificação da empresa é com proposta comercial. Não tem condição de pré-qualificar antes, e as empresas se acordarem. Não.

Eu entreguei aquela pré-qualificação, simultaneamente, abre antes, o envelope da capacitação empresarial para ver se aquela empresa está capacitada ou não. Se ela não tiver, não vai abrir o envelope de preço dela, se ela tiver, vai abrir o envelope de preço de

todo mundo, mas os envelopes são entregues simultaneamente e, finalmente, eu queria dizer o seguinte.

Prezado André, eu vou discordar de você mais uma vez. Na BR 101 tem um trecho que vai dar problema, por quê? Porque a obra já começou e não tem o projeto, não tem o projeto, por que? Porque o Governo está licitando o projeto executivo, que foi licitado muito depois da construção. A obra está lá e está parada, porque não tem o projeto executivo.

A gente não pode pegar os exemplos isolados, está entendendo? Porque infelizmente o maior problema está na gestão. O nosso grande problema se chama gestão, gestão de planejamento, gestão de projeto, e gestão de execução. Agora, só para terminar, eu não conheço ninguém nessa minha longa experiência que tenha sido punido nem inadimplente e nem nada, e eu gostaria muito de ver. Eu queria em nome do SINICON e da CNI agradecer a presença aqui e, pedir desculpas, por ultrapassar o prazo.

SENADOR EDUARDO SUPPLY (PT-SP): Permita-me, Presidente também agradecer a todos. Ainda ontem o Presidente Lula, no seu pronunciamento, disse que o dado concreto é que nós vamos fazer desse País um verdadeiro canteiro de obras, em se tratando de infra-estrutura e foi, relacionada às preocupações de todos.

E nós temos e, eu, particularmente, a responsabilidade de o quanto antes, aproveitando todos os ensinamentos, as experiências dos que aqui depuseram a colocar isso. E eu quero dizer Sr. Presidente, eu vou procurar fazê-lo no prazo adequado e responsável, tendo em vista a complexidade de tudo que nós foi transmitido hoje. Muito obrigado.

SR. PRESIDENTE SENADOR ELISEU RESENDE (DEM-MG): A complexidade é grande na matéria V. Ex^{a.}, está com uma responsabilidade enorme Senador Eduardo Supply. Nós esperamos que V. Ex^{a.}, faça tudo da sua competência, e da sua paciência, e do equilíbrio de desprendimento, no sentido de dar melhor contribuição nessa tarefa árdua que abraçou.

Eu quero dizer que, muitas vezes, com a experiência executiva que eu tenho passado, eu dizia que, às vezes, vale a pena começar mais tarde, para acabar mais cedo, e com menor custo. Defendamos profundamente essa tese do projeto bem feito e do planejamento prévio, a qualquer anúncio de canteiro de obras que possa haver neste País.

Agradeço a presença de todos. Muito obrigado. Está encerrada a sessão.

Sessão encerrada às 14h01.