COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARECER AO PROJETO DE LEI N: 400/2017

Autor: Vereador Igor Kannário

Ementa: Dispõe sobre medidas suplementares de orientação ética e moral, inibindo a participação de licitantes envolvidos em práticas de corrupção, nos procedimentos licitatórios do Município de Salvador, e dá outras providências.

Relator: Vereador Alexandre Aleluia

Relatório:

Este parecer, de acordo com o art. 68, II da Resolução 910/91, deverá analisar estritamente a constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposta, não cabendo nenhum juízo de valor, sob risco de usurpação de competência. Cabe exclusivamente ao Plenário da Câmara Municipal de Salvador fazer análise de mérito da proposição. Leia-se, a seguir, o teor do referido artigo do Regimento Interno desta Câmara:

> Art. 68. É da atribuição das Comissões o exame técnico dos assuntos submetidos a seu estudo e parecer, de acordo com a competência atribuída a cada qual, por este Regimento.
>
> II - compete à Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final:
>
> a) manifestar juízo de admissibilidade, vedado o parecer verbal em Plenário, sobre todos os assuntos em tramitação pela Câmara, para deliberação do Plenário e ou de outras Comissões, que serão obrigatoriamente entregues à sua apreciação quanto aos seus aspectos constitucional, legal ou jurídico;
>
> b) elaborar obrigatoriamente a Redação Final dos Projetos aprovados em último turno

O presente projeto de lei, de autoria do vereador Igor Kannário, institui o projeto que dispõe de medidas que visam inibir a participação de licitantes envolvidos em práticas de corrupção nos procedimentos licitatórios do Município de Salvador.

É o que se passa a expor.

Análise:

A presente proposição legislativa trata de matéria referente à normas licitatórias e "medidas suplementares de orientação ética e moral". Contudo, como será demonstrado, não é possível acolher o projeto em virtude de usurpação de competência *privativa* da União em legislar sobre normas gerais de licitação e sanções penais, além de abarcar na redação da presente proposição conteúdo que não comina em efeitos normativos.

O art 1º do projeto apresentado fixa normas que, ao serem expostas no art. 3º, não trazem consequência jurídica, sendo uma norma que em nada obriga o cumprimento dos potenciais licitantes, haja vista que não trazem sanção na sua estrutura normativa. E, conforme se verifica no parágrafo primeiro, ainda que se afirme que no parágrafo único do art.1º que não se deixará de aplicar as normas editadas pela União, a natureza jurídica do projeto não se altera pela redação do artigo, mas somente através do seu processo legislativo, que não ocorreu como a Lei determina. Isso porque as previsões trazidas já estão previstas nas Lei Geral de Licitação (8666/93) e Constituição Federal.

O "padrão ético e moral" exigido ao poder público municipal já está expressamente previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal e Lei 8666/93 e que somente podem ser moral e ética *jurídica*, conforme lição de Celson Antônio Bandeira de Mello, a seguir:

> "De acordo com ele, a Administração e seus agentes tem de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio direito, configurando ilicitude que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto, tal princípio assumiu foros de pauta jurídica, na conformidade do art. 37 da Constituição."
>
> (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo, Malheiros Editores, São Paulo, 2014, 31ª edição, p.122)

E arremata:

> "[...] o princípio da moralidade não é uma remissão à moral comum, mas está reportado aos valores morais albergados nas normas jurídicas".
>
> (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo, Malheiros Editores, São Paulo, 2014, 31ª edição, p.123)

Os conceitos trazidos no art. 3º do presente projeto acaba criando regras gerais ao tipificar condutas que, quando não descritas na Lei Geral de Licitações (8666/93), são

tipos penais. Se já há conceito determinado na Lei Geral e/ou tipificado no Código Penal, não pode o Município legislar sobre o mesmo tema ou objeto, o projeto de lei não pode prosseeguir seu curso legislativo, em decorrência de insconstitucionalidade formal, por haver determinação de competências já repartidas na Constituição, que conferiu este múnus privativamente à União.

Ao analisar os conceitos trazidos no projeto de lei apresentado, percebe-se que há descrição de condutas que são positivadas no ordenamento jurídico brasileiro como tipos penais, de acordo os crimes previstos no Capítulo III do Título X e Capítulo I do Título XI do Código Penal, conforme os artigos 297, 298, 299 e 300, e 312, 316, 317, 319, 321 e 322, respectivamente.

Vale apresentar, ainda. um cotejo demonstrando a correspondência dos conceitos do projeto apresentado, que usurpam a competência privativa da União, e as normas (tipos penais) já previstas na Lei Geral de Licitações. Veja-se alguns exemplos, abaixo:

> Art. 3º Para efeito das disposições previstas no art. 2º desta Lei, os conceitos serão os seguintes:
>
> I - Prática de corrupção: é a oferta, a doação, o recebimento, a troca ou a solicitação de bem móvel ou imóvel com o objetivo de obter vantagem ou influência ilícita decorrente de ação ou omissão de agente público, fornecedor ou "terceirizado" no processo de aquisição ou execução do contrato administrativo;→ *Art. 93. Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório: Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.* (Lei 8666/93)
>
> III - Prática conspiratória: é o esquema ou arranjo entre dois ou mais concorrentes, com ou sem conhecimento de agentes públicos destinado a estabelecer os preços das propostas a níveis não competitivos; → *Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação: Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.* (Lei 8666/93)
>
> V – Prática obstrutiva consiste:
> a) no ato de destruir; falsificar, alterar ou esconder intencionalmente provas materiais para a investigação ou oferecer informações falsas aos investigadores com o objetivo de impedir a investigação do Órgão ou entidade sobre alegações de corrupção, fraude coerção ou conspiração; → *Art. 98. Obstar, impedir ou dificultar, injustamente, a inscrição de qualquer interessado nos registros cadastrais ou promover indevidamente a alteração, suspensão ou cancelamento de registro do inscrito: Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.* (Lei 8666/93)
>
> b) em ameaçar, assediar ou intimidar qualquer parte envolvida visando a impedir a liberação de informações ou conhecimentos que sejam relevantes para a investigação;→ *Art. 95. Afastar ou procurar afastar licitante, por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento devantagem de qualquer*

tipo: Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.
Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem se abstém ou desiste de licitar, em razão da vantagem oferecida. (Lei 8666/93)

Desse modo, não é imprescindível nem juridicamente possível a regulação ou a determinação de conceitos por lei municipal dos tipos penais previstos na Lei 8666, por que é de competência privativa da União legislar sobre direito penal ou normais gerais de licitações. Senão, veja-se:

> Art. 22. Compete ***privativamente*** **à União legislar** sobre:
> **I** - direito civil, comercial, **penal**, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
> [...]
> **XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios,** obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1°, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Por fim, o presente projeto não atende à norma da Lei Complementar 95/98 prevista no art. 8, caput, ao determinar que a lei apresentada, que não é de pequena repercussão por trazer normas que alterem as regras licitação, produzirá efeitos a partir da data de publicação. Leia-se o artigo mencionado:

> Art. 8º A vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula "entra em vigor na data de sua publicação" para as leis de pequena repercussão.

Voto:

Face ao exposto opino pela **REJEIÇÃO** do projeto.

É o parecer.

Sala das Comissões, 28 de agosto de 2017.

Alexandre Aleluia
Vereador – Partido Democratas

RECEBI
EM 11 / 09 / 17