



Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER Nº 45, de 2020.

PROJETO DE LEI Nº 16/2020

10/3/2020 RECEBIDO EM
Câmara Municipal de Cascavel - Paraná
Diretoria Legislativa

PROPONENTES: Diversos Vereadores.

RELATOR: Josué de Souza/PTC

EMENTA: Dispõe acerca das normas gerais de combate a corrupção e programa de integridade nas contratações de empresas por parte da administração pública direta, indireta ou fundacional do Município de Cascavel (Lei Anticorrupção), e dá outras providências.

PARECER FAVORÁVEL.

I - FUNDAMENTAÇÃO E VOTO DO RELATOR

Compete à Comissão de Justiça e Redação opinar sobre os aspectos constitucionais, legais, regimentais e a boa técnica legislativa das proposições.

O Projeto de Lei apresentado dispõe acerca das normas gerais de combate a corrupção e programa de integridade nas contratações de empresas por parte da administração pública direta, indireta ou fundacional do Município de Cascavel (Lei Anticorrupção), e dá outras providências.

De acordo com a justificativa:

"O presente projeto de lei dispõe sobre a proibição de participar em licitações e celebrar contratos com o município de Cascavel, as empresas que não possuam programa de integridade. A participação em licitações e a execução de contratos administrativos são situações que possuem risco significativo de ocorrência de fraudes e corrupção. O art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013, traz diversos atos lesivos à administração pública." (...)



Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

Em matéria de licitações e contratos, a Lei Federal 8.666/1993 é norma geral. Assim, justamente diante de sua natureza geral, é o diploma responsável por determinar as balizas e diretrizes mínimas a serem seguidas em um processo licitatório. Dentre essas balizas está a determinação expressa de que a licitação será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Aos princípios acima elencados, especialmente o da moralidade e da probidade administrativa, por serem normas gerais de licitação, devem observância os demais entes políticos. Não sem razão, são justamente esses princípios que fundamentam os atos normativos e leis especiais, em âmbito estadual, distrital e municipal, que têm causado tanta polêmica recentemente, já que são diretrizes básicas de integridade a serem seguidas em processos licitatórios e contratações públicas.

Diante desse cenário, passamos, então, a analisar a primeira possível polêmica: a constitucionalidade formal de instrumentos normativos que exigem programas de *compliance* nas relações contratuais com a administração pública.

Por respeito ao debate, aqueles que defendem a constitucionalidade, o fazem aventando que a exigência constante nesses instrumentos estaria violando a competência privativa da União para dispor sobre normas gerais de licitações e contratos, disciplinada no artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal. Isto é, bradam que as inovações normativas estariam criando uma condição especial mais restritiva à assinatura de contratos administrativos, o que somente poderia ser veiculado por meio de norma geral.

Ora, com todo acato, a exigência de programas de *compliance* nas relações contratuais com a administração pública não possui nenhuma constitucionalidade formal, já que, a exigência está em plena conformidade com as diretrizes básicas da Lei Geral de Licitações, que, como norma geral, privilegia os princípios da moralidade e da probidade, os quais, inclusive, justificam a publicação destes atos normativos, mediante a exigência de estruturas que comprovem o interesse e o compromisso das contratadas no combate a fraudes e em políticas de integridade.

Vejamos, por exemplo, que o projeto de lei em questão, descreve os objetivos da exigência do programa de *compliance* nas contratações, sendo eles: proteger a administração pública de atos lesivos, garantia da execução contratual, redução de riscos e obtenção de melhores desempenhos e qualidade.

Esses objetivos, como se nota, são suficientes a demonstrar que a exigência dos programas de *compliance* nas relações contratuais em momento algum fere as diretrizes básicas da Lei Geral de Licitações. É que, se a exigência está em



Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

estrita concordância às diretrizes da norma geral, ainda que esta não tenha disciplinado de modo expresso determinada obrigação — o que nem sequer é de sua natureza, já que, como vimos, as normas gerais disciplinam balizas, que serão mais bem delineadas pela legislação específica sobre o tema —, não há que se falar em constitucionalidade.

Daí dizer que a obrigatoriedade dos programas de *compliance* nas relações contratuais com a administração pública exigida em diplomas estaduais, distritais ou municipais não conflita com os princípios gerais das licitações previstos no artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988, tampouco com as normas gerais disciplinadas na Lei Federal 8.666/1993, ao contrário, os complementam e os definem de acordo com as peculiaridades de cada ente.

E veja que a própria Lei Geral de Licitações permite a exigência de requisitos técnicos previstos em legislação específica, ou, ainda, de qualificação restritiva no próprio bojo do instrumento convocatório, quando devidamente justificada e de acordo com os princípios gerais da licitação pública. Não poderia ser diferente, portanto, com a exigência de implementação de programas de integridade, após a assinatura do contrato, já que, como visto, a exigência encontra-se em estrita consonância às diretrizes básicas das licitações.

A segunda possível polêmica diz respeito à eventual constitucionalidade material quando da exigência de programas de compliance.

É que, para os que defendem a constitucionalidade, haveria restrição à competitividade do certame, já que somente as empresas possuidoras de programas de compliance poderiam participar das licitações públicas com a referida exigência, ou, ao menos, teriam vantagem em suas propostas, já que não precisariam gastar tempo e dinheiro com a criação de um programa no prazo estabelecido pelas normas. Segundo esse entendimento, tal regra violaria diretamente o artigo 37, inciso XXI, da Constituição, que assegura a igualdade de concorrência entre todos os participantes.

Esse posicionamento, contudo, decorre de uma leitura apressada das leis e atos normativos vigentes sobre o tema e não corresponde — em meu sentir — à melhor interpretação. Em outras palavras, não se trata de uma condição à participação no certame, mas, sim, uma obrigação que deverá ser concretizada após a assinatura do contrato. Assim, qualquer empresa poderá participar de certames licitatórios, possuindo ou não programas de *compliance*.

Como se nota, a implementação de programa de *compliance* efetivo após a celebração do contrato não inviabiliza a participação de empresas sem programas de integridade implementados em licitações públicas, eis que se trata de uma obrigação contratual. Inclusive, a existência de multa contratual como única sanção administrativa aplicável em caso de descumprimento da referida exigência corrobora citado entendimento.





Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

Importante deixar claro, nesses termos, que os programas de compliance somente serão exigidos na 3^a fase da contratação, isto é, no âmbito da execução do contrato administrativo. Durante as fases de planejamento e de seleção do fornecedor, a existência ou não de programas de compliance efetivos nas empresas participantes do certame não as diferenciará em nada, não sendo este um critério de escolha. O valor apresentado em suas propostas, a sua capacidade técnica e o atendimento aos documentos habilitatórios continuarão sendo os únicos critérios classificatórios e habilitatórios à obtenção da proposta mais vantajosa pela administração pública.

Naquilo que diz respeito à inconstitucionalidade pela suposta vantagem competitiva das empresas que já possuem programas de *compliance* implementados, pois não precisariam inserir os custos da implementação em sua proposta, também não parece ter tal interpretação fundamento de validade. Isso porque é da natureza das licitações públicas a exigência de qualificações dos seus participantes, sendo recorrente, ainda, a exigência de qualidades mais específicas a depender do objeto da licitação, de sua complexidade ou, como visto, da exigência de cláusulas especiais determinantes da escorreita e fiel execução do contrato.

Nesse contexto, se os editais podem exigir especificações técnicas, sem que isso configure inconstitucionalidade ou implique vantagem a determinados participantes, já que, pelo porte ou natureza destes, alguns podem já possuir determinadas qualificações em sua estrutura, natural, portanto, que quando a exigência venha de uma imposição normativa e contratual não exista, também, restrição à competição.

Não há que se falar em restrição do mercado às empresas que já possuem programas de *compliance* em detrimento ao postulado da ampla competitividade nos procedimentos licitatórios, já que a exigência de implementação de programas de *compliance* não é um requisito à assinatura do contrato administrativo, à participação no certame nem tampouco à formulação de propostas.

Conclui-se, portanto, que o projeto de lei em tela é matéria atinente a interesse local como preconiza o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, motivo pelo qual o Poder Legislativo Municipal possuí competência legislativa sobre o tema, não vislumbrando nenhum impedimento legal ou constitucional à tramitação da matéria nesta Casa de Leis.

Portanto, após avaliar a matéria como Relator, nos termos do artigo 38, *caput*, do Regimento Interno, não se verificam impedimentos constitucionais, legais e técnicos à tramitação do projeto, deste modo, manifesto o meu voto **FAVORÁVEL**.



Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

II - VOTO DA COMISSÃO

A Comissão de Justiça e Redação por meio dos seus Vereadores acompanham o voto do Eminent Relator e opinam pelo Voto **FAVORÁVEL** ao projeto de Lei.

É o Parecer. Sala das Comissões Permanentes.

Cascavel, 06 de março de 2020.

A handwritten signature of Jaime Vasatta.

Jaime Vasatta/PODE

Presidente

A handwritten signature of Rafael Brugnerotto.

Rafael Brugnerotto/PSB

Secretário

A handwritten signature of Josué de Souza.

Josué de Souza/PTC

Membro