

Câmara Municipal de Mogi das Cruzes 01

Estado de São Paulo



Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP: 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9583
E-mail: cmmc@cmmc.sp.gov.br

JUSTIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 85 /2017

129

No aspecto da gestão pública, é recorrente a dependência de contratações de empresas terceiras em processos licitatórios que envolvem muitos interesses além dos interesses públicos. Porém, é sabido da ocorrência em todo país da sobreposição desses interesses privados em relação ao real objetivo da licitação, que recaem em grandes escândalos de corrupção.

Portanto, a matéria apensada considera a necessidade da lisura nas empresas que venham participar das licitações no âmbito municipal, exigindo a sua "ficha limpa". Tal medida demonstra-se necessária, tendo como base os princípios da Moralidade na administração pública, cristalizado no direito pátrio nos artigos nº.s. 5º, LXXIII, e 37, caput, da Constituição da República de 1.988, visando a proteção do poder público, de empresas mal-intencionadas, aperfeiçoando as exigências contidas na Lei das Licitações e auxiliando os trabalhos da Comissão Permanente de Licitações.

Ainda sim, tramita no Senado desde 2012 o PLS nº 87/2012, de autoria da Nobre Senadora Vanessa Grazziotin, que altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública. Tal proposta cria o cadastro de pessoas físicas e jurídicas impedidas de licitar e contratar com a administração pública, barrando sua participação nesses processos. Porém, visando maior celeridade, vários municípios em todo Brasil apresentaram suas propostas locais, como em 2013 no município de Londrina(PR), a Lei nº 11.898 sancionada pelo Prefeito Alexandre Kireeff em parceria com a Câmara de vereadores, e em 2016 no município de Cascavel (PR) a Lei nº 6.638 por iniciativa do Ilustre Vereador Professor Paulino.

Nossa proposta considera o veto à participação de empresas que possuam em seus quadros, sócios condenados em processos criminais transitado em julgado ou decisão condenatória, em crimes praticados contra a administração em geral, como usurpação de função pública, desacato, tráfico de influência, corrupção ativa, contrabando, fraude em concorrência, sonegação, em consonância aos princípios da moralidade que impeçam vantagens

**CONSIDERADO OBJETO DE DELIBERAÇÃO E
DESPACHADO AS COMISSÕES DE**

- Assessoria Jurídica
- Justiça e Redação
- Finanças e Orçamento

Sala das Sessões, em 16.10.2017

CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI DAS CRUZES - PROCESSO GERAL - 16-10-2017 14:06 0205304 1/2



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes

Estado de São Paulo



Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP: 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9583
E-mail: cmmc@cmmc.sp.gov.br

indevidas e outros interesses prejudiciais ao poder público, previstos concomitantemente na lei federal 8.666 de 1993, que regulamenta as normas para licitações públicas no âmbito federal.

Consideramos a regulamentação necessária por parte do executivo para que, a respeito do que acontece em outros municípios com tal prática já em vigor, crie um cadastro a fim de evitar tais empresas que já sabidamente encontram-se nas situações imputáveis à devida restrição proposta no texto.

Por essas razões apresentamos esta proposição, considerando a apreciação e posterior beneplácito dos Nobres Pares dessa Egrégia casa de Leis, que certamente garantirá maior probidade nos processos de licitação de nosso município.

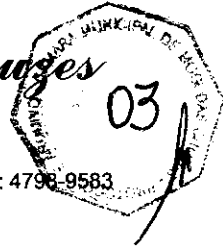
Plenário "Vereador Dr. Luiz Beraldo de Miranda", em 15 de agosto de 2017.

CAIO CUNHA

Vereador – PV



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes
Estado de São Paulo



Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP: 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9583
E-mail: cmmc@cmmc.sp.gov.br

PROJETO DE LEI Nº 85 /2017

DISPÕE SOBRE A DESCLASSIFICAÇÃO DE EMPRESAS E SEUS SÓCIOS CONDENADOS EM PROCESSOS CRIMINAIS E POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NA PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÕES E CELEBRAÇÃO DE CONTRATO COM O MUNICÍPIO DE MOGI DAS CRUZES, E DÁ PROVIDÊNCIAS CORRELATAS.

Art. 1º. Ficam automaticamente desclassificadas de licitações e de celebrar com o Poder Público Municipal contratos administrativos de obras, serviços, compras, alienações e locações:

I - as empresas que tenham em seus quadros, sócios condenados em processos criminais transitado em julgado ou decisão condenatória proferida por órgão judicial colegiado, por praticar ou concorrer para a prática dos seguintes crimes:

- a) os previstos nos artigos 328 ao 337-A, do Código Penal Brasileiro (Decreto-Lei nº 2.845 de 07 de dezembro de 1940);
- b) os previstos nos artigos 89 ao 98 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- c) outros crimes relacionados à malversação de recursos públicos ou contra o patrimônio público.

II - as empresas responsabilizadas penalmente em processo transitado em julgado ou decisão condenatória proferida por órgão judicial colegiado, por praticar ou concorrer para a prática dos crimes previstos na Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998;

III - as empresas que tenham em seus quadros, sócios condenados em processo transitado em julgado ou decisão condenatória proferida por órgão judicial colegiado, por praticar ou concorrer para a prática de ato de improbidade administrativa.

;



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes

Estado de São Paulo

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP: 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9583
E-mail: cmmc@cmmc.sp.gov.br



§ 1º . O Poder Executivo Municipal deverá exigir, antes da celebração do contrato, certidões negativas cíveis e criminais da empresa contratada e de todos os seus sócios do local onde residam ou residiram nos últimos 05 (cinco) anos.

§ 2º. Em caso de certidões positivas de ações não transitadas em julgado, a entidade deverá apresentar conjuntamente a respectiva certidão de inteiro teor.

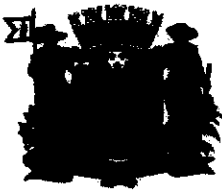
Art. 2º. As empresas e os sócios das empresas condenados pelos crimes referidos nesta Lei poderão participar de licitações e celebrar contratos administrativos com o Poder Público Municipal após restabelecerem a primariedade, nos termos do Código Penal Brasileiro, e quando cessados todos os efeitos da condenação por atos de improbidade administrativa.

Art. 3º. O Poder Executivo Municipal regulamentará esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias, contados de sua publicação oficial.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação oficial.

Plenário "Vereador Dr. Luiz Beraldo de Miranda", em 15 de agosto de 2017.

CAIO CUNHA
Vereador – PV



SENHORES VEREADORES
PROCESSO 129/17
PROJETO DE LEI 085/17
PARECER 39/17

Trata-se de projeto de lei (fls. 03-04) de autoria do Vereador **CAIO CUNHA** que versa sobre desclassificação de empresas e seus sócios condenados em processos criminais e por ato de improbidade administrativa na participação em licitações e celebração de contrato com o Município, pelas razões expostas na justificativa de fls. 01-02.

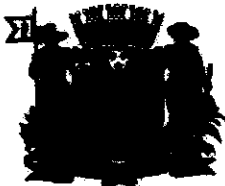
É o relatório.

A proposta em tela visa a instituir a desclassificação de empresas e seus sócios nas hipóteses acima relatadas para fins de licitações e contratos com o Município, na forma em que especifica.

No aspecto jurídico, em relação à competência legislativa na matéria, cabe observar o art. 22, XXVII da Constituição da República, que dispõe:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...]

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, § 1º, III; [...]



Câmara Municipal de Mogi
das Cruzes
Estado de São Paulo

129/17

06

Processo

Página

1446

Rubrica

RGF

Conforme se observa, o presente projeto versa sobre normas atinentes a licitações e contratos. Ao tratar do tema, a Constituição da República classifica como matéria de iniciativa privativa da União a competência para a elaboração de "normas gerais" (art. 22, XXVII), o que leva à existência de vozes doutrinárias no sentido de que a matéria, em verdade, deveria ser entendida como de competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal, de modo que seria mais técnica sua inserção no elenco do art. 24 da Constituição.

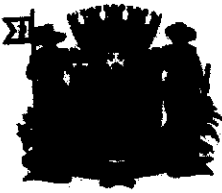
De todo modo, é incontroverso que à União compete editar normas gerais em matéria de licitações e contratos, por força do dispositivo em foco.

Com efeito, a determinação daquilo que se encontra abrangido pela expressão "normas gerais" muitas vezes é objeto de controvérsias, porquanto se trata de conceito jurídico indeterminado. Assim, cumpre analisar a jurisprudência formada acerca do tema, de modo a se perquirir se a matéria seria ou não de competência privativa da União.

Pois bem. Em relação ao tema das licitações e contratos, a jurisprudência dos tribunais pátrios parece ter se consolidado no sentido de que a estipulação de requisitos para a participação em licitações e contratos se insere na esfera das normas gerais.

Um bom exemplo desse entendimento pode ser encontrado na ADI 3.735/MS, em que o Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional lei estadual que exigia Certidão negativa de Violação aos Direitos do Consumidor dos interessados em participar de licitações e em celebrar contratos com órgãos e entidades estaduais. Vale a leitura do seguinte trecho do voto do relator, Min. Teori Zavascki: *"...somente a lei federal poderá, em âmbito geral, estabelecer desequiparações entre os concorrentes e assim restringir o direito de participar de licitações em condições de igualdade. Ao direito estadual (ou municipal)*

FOLHA DE DESPACHO



Câmara Municipal de Mogi
das Cruzes
Estado de São Paulo

129/17

07

Processo

Página

14416

Rubrica

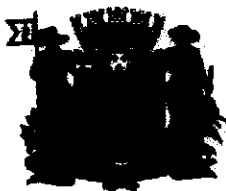
RGF

somente será legítimo inovar neste particular se tiver como objetivo estabelecer condições específicas, nomeadamente quando relacionadas a uma classe de objetos a serem contratados ou a peculiares circunstâncias de interesse local". Mais à frente, lê-se no mesmo voto: "A conformação legal mais imediata, primária ou de primeiro grau, do direito de participar de licitações foi confiada pela Constituição tão somente à União. Somente ela pode estabelecer limitar, em caráter geral, a amplitude da liberdade de acesso às licitações, porque requisitos desta natureza podem induzir a uma significativa restrição da competitividade dos procedimentos licitatórios. Quanto a este particular, portanto, o direito local só se legitima se estiver associado a um elemento peculiar do objeto a ser contratado".

Parece-nos que se trata justamente do que ocorre na presente hipótese. O projeto em apreço pretende estabelecer como consequência da condenação das empresas e seus sócios em processos criminais e de improbidade administrativa a desclassificação para fins de licitar e contratar com o Município. Ou seja: **embora se apresentem como hipóteses de desclassificação, entendemos que uma outra face da norma seria a veiculação de um requisito para licitar e contratar com o Município, na medida em que a inexistência daquelas condenações seria exigida como pressuposto para a participação nas licitações e contratações**, o que, inclusive, se constata pelo disposto nos §§ 1º e 2º do art. 1º do projeto.

Apesar de se tratar de propositura louvável por pretender contribuir com a consagração dos princípios da legalidade e moralidade naquele contexto, entendemos que o projeto esbarra na competência privativa da União para legislar sobre o tema, tendo em vista a jurisprudência sedimentada acerca da matéria. De igual modo, na ADI acima citada, o relator registrou que a norma analisada poderia trazer efeitos positivos, mas que se revelava inválida por adentrar à esfera de competência da União. Lê-se no mesmo voto acima referenciado: "Cumpre advertir, por derradeiro, que não se está a fazer, aqui, qualquer juízo material sobre a validade da lei estadual. Em tese, o critério estabelecido pelo legislador estadual poderia refletir positivamente na qualificação das contratações públicas.

FOLHA DE DESPACHO



Câmara Municipal de Mogi
das Cruzes

Estado de São Paulo

129/17

08

Processo

Página

[Handwritten signature]

1446

Rubrica

RGF

Porém, como antes averbado, a conformação ampla do direito de participação em licitações é função que foi outorgada pela Constituição aos cuidados legislativos da União, que a cumpriu com a aprovação do art. 27 da Lei 8.666/93, que exige dos interessados, "exclusivamente, documentação relativa a: I - habilitação jurídica; II - qualificação técnica; III - qualificação econômico-financeira; IV - regularidade fiscal e trabalhista; e V - cumprimento do disposto no inciso XXXII do art. 7º da Constituição Federal".

Vale reforçar que a União exerceu sua competência legislativa na matéria em diversos momentos, sobretudo por meio da edição da Lei nº 8.666/93, a qual introduz normas gerais de licitações e contratos no direito brasileiro.

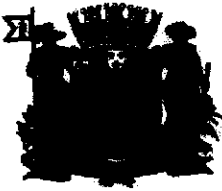
Neste cenário, a lei em foco estabelece critérios de habilitação de pessoas físicas e jurídicas para licitar e contratar com o Município, mormente nos artigos 27 a 33, e traz sanções administrativas que impactam na possibilidade de se licitar ou contratar com o poder público (art. 87, III e IV). Ademais, outras leis emanadas da União estipulam a proibição para licitar e/ou contratar com o poder público em determinadas hipóteses, como ocorre, por exemplo, na Lei de Improbidade Administrativa - Lei 8.429/92 (art. 12), Lei 10.520/02 (art. 7º), Lei 12.462/11 (art. 47), entre outras.

Nesta medida, a presente propositura, em nosso ver, encontra óbice no tocante à competência legislativa na matéria, o que, em consonância com o posicionamento predominante nos tribunais pátrios, caracterizaria competência legislativa privativa da União, na medida em que estaria inserida no conceito de "normas gerais", consoante já descrito.

De todo modo, vale registrar que esta Procuradoria tem a função de orientar os trabalhos legislativos desta Casa, atentando-se para o cabimento dos projetos de lei à luz do arcabouço formado pela Constituição, legislação, doutrina e jurisprudência vigentes.

FOLHA DE DESPACHO

[Handwritten signature]



Câmara Municipal de Mogi
das Cruzes
Estado de São Paulo

129/17

09

Processo

Página

1446

Rubrica

RGF

Ante o exposto, opinamos pela impossibilidade da aprovação do presente projeto, pelas razões em tela.

Era o que tínhamos a informar.

P. J., 13 de setembro de 2017.

FELIPE ROCHA MAGALHÃES

Procurador Jurídico

Vistos. Encaminhe-se.

ANDRÉ DE CAMARGO ALMEIDA

Procurador Jurídico Chefe

FOLHA DE DESPACHO



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes

Estado de São Paulo

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9583
E-mail: cmmc@cmmc.com.br

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO



Processo nº 129/17
Projeto de Lei nº 085/17

Da lavra do douto Vereador Caio César Machado da Cunha dispõe a presente proposta legislativa em análise sobre desclassificação de empresas e seus sócios condenados em processos criminais e por ato de improbidade administrativa na participação em licitações e celebração de contrato com o Município e dá outras providências.

Em fls. 05/09 encontra-se Parecer de nº 39/17, onde a Procuradoria desta Casa sobre o assunto indica a inconstitucionalidade da proposta em razão de que **“compete privativamente a União legislar sobre 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 (...)”**. (grifei)

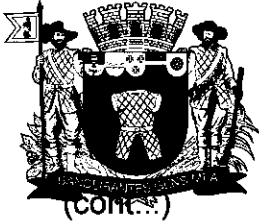
Menciona ainda de que **“Em relação ao tema das licitações e contratos, a jurisprudência dos tribunais pátrios parece ter se consolidado no sentido de que a estipulação de requisitos para a participação em licitações e contratos se insere na esfera das normas gerais”**.

A Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sobre assunto assim dispõe:

“ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÕES. MANDADO DE SEGURANÇA. ENTES OU ÓRGÃOS DIVERSOS. EXTENSÃO DA PUNIÇÃO PARA TODA A ADMINISTRAÇÃO.

1. A punição prevista no inciso III do artigo 87 da Lei nº 8.666/93 não produz efeitos somente em relação ao órgão ou ente federado que determinou a punição, **mas a toda a Administração Pública, pois caso contrário, permitir-se-ia que a empresa suspensa contratasse novamente durante o período de suspensão, tirando desta a eficácia necessária.** 2. Recurso especial provido” (REsp 174.274 – SP, 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, v. um., Rel. Min. Castro Meira, em 19/10/04, DJ de 22/11/04, p. 294)” - grifei

17 125599 0303 1033 005821 17



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes

Estado de São Paulo

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9583
E-mail: cmmc@cmmc.com.br



fls. 02

E ainda:

“MANDADO DE SEGURANÇA – Inclusão da impetrante em rol de apenados mantido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – Suspensão temporária com a Administração – Sanção aplicada pelo Município de Louveira, em decorrência de apuração de irregularidades na execução de contrato administrativo – Decadência caracterizada – Inscrição ocorrida em 17 de setembro de 2014, não se sabendo ao certo em que data teria sido dada publicidade ao ato coator – Comprovação que era ônus da impetrante, admissível somente por meio documental – Impetração protocolizada em 3 de março de 2015, certo ter decorrido o prazo de 120 dias previsto no art. 23, da Lei 12.016/2009 – Se não bastasse isso, no mérito, a impetração não procede – Art. 87, da Lei 8.666/93, que não faz distinção entre os entes do Poder Público, de sorte que a sanção ali prevista produz efeitos em relação à Administração em geral – Pena aplicada que não está restrita ao município de Louveira – Do contrário, seria permitido que a empresa suspensa contratasse novamente durante o período de suspensão, tirando desta a eficácia necessária – Precedentes do STJ – Segurança denegada.” (MS nº 2036385-88.2015.8.26.0000 – Relator Luiz Antonio de Godoy, j. 01/jul/2015, V.U. – Órgão Especial - Comarca de São Paulo)

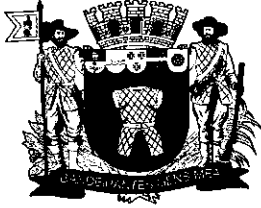
As decisões acima expostas fundamentam-se no art. 87 e 88 da Lei de Licitações e Contratos que possui os seguintes termos:

“Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes

Estado de São Paulo

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9583
E-mail: cmmc@cmmc.com.br



(cont...)

fls. 03

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação.

Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

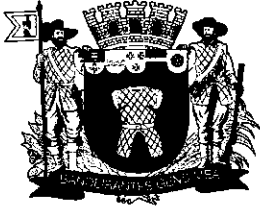
I - tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;

II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;

III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.

Desta forma, a Lei de Licitações e Contratos possui dispositivos legais para a finalidade de que trata a proposta legislativa em estudo, e suas sanções tem eficácia nacional.

Posto isto, a proposta em análise padece de Inconstitucionalidade pois compete exclusivamente a União legislar sobre normas gerais de licitação e contrato, conforme dispõe a Constituição Federal.

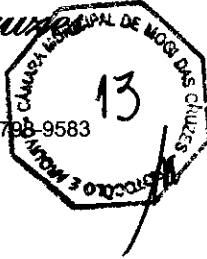


(cont...)

Câmara Municipal de Mogi das Cruzes

Estado de São Paulo

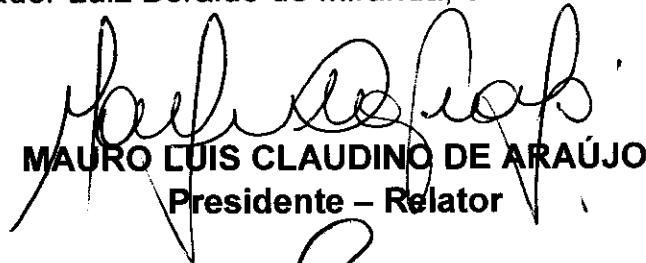
Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9583
E-mail: cmmc@cmmc.com.br




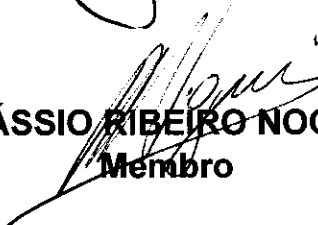
fls. 03

Importante registrar de que nos termos do § único, do inc. I, do art. 38, da Resolução nº 27, de 06 de maio de 2015 (Regimento Interno) determina: **“Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um Projeto, deve seu Parecer ir ao Plenário para ser discutido e aprovado, caso contrário prosseguirá o Projeto em regular tramitação”**.

Plenário Vereador Luiz Beraldo de Miranda, em 17 de outubro de 2.017.


MAURO LUIS CLAUDINO DE ARAÚJO
Presidente – Relator


JEAN CARLOS SOARES LOPES
Membro


PROTÁSSIO RIBEIRO NOGUEIRA
Membro