

# COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

## PROJETO DE LEI Nº 368, DE 2011

Institui margem de preferência, nos processos licitatórios, para produtos e serviços locais e regionais.

**Autor:** Deputado MARÇAL FILHO

**Relator:** Deputado EDSON PIMENTA

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em comento estende para produtos e serviços locais, ofertados por empresas com sede no município em que esteja sendo realizado o processo licitatório, a mecânica de margem de preferência atualmente já definida no § 5º do art. 3º da Lei 8.666/93. Caso não haja produtos e serviços locais, o Estado (ou todos os seus municípios) no qual se realiza a licitação poderá(ão) ser o(s) beneficiário(s).

Esclarece-se que esta regra valeria também para a modalidade licitatória do “pregão”, de que trata a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

Além desta Comissão, a proposição em tela foi distribuída para as Comissões de Finanças e Tributação (CFT), Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP) e Constituição e Justiça e de Cidadania. Na CFT e CTASP, o Projeto de Lei nº 368, do ilustre Deputado Marçal Filho, foi aprovado sem modificações. Não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

A mudança da lei 8.666/93 procedida pela Medida Provisória 495, de 19/07/2010 introduziu a possibilidade de margens de preferência em favor dos nacionais. O grau de favorecimento levaria em conta a geração de emprego e renda, o desenvolvimento e inovação tecnológica no país, o efeito na arrecadação dos impostos, mas também o custo adicional dos produtos e serviços. Este último ponto levou a que se incluísse um limite máximo de 25% na margem de preferência prevista, evitando o protecionismo puro e simples.

Da mesma forma que há efeitos positivos para o país pelo simples fato de o fornecedor do governo ser um nacional, seria também plausível cogitar impactos benéficos para as economias locais quando o fornecedor do bem ou serviço também fosse local.

A definição de margens de preferência em licitações, no entanto, constitui procedimento complexo que onera sobremaneira a burocracia pública, além do que já ocorre normalmente. Qual a metodologia precisa para se chegar a um valor de margem considerado “justo” é algo nada pacífico, sempre com a possibilidade de contestações judiciais e até retaliações na Organização Mundial do Comércio.

Uma motivação importante para a margem de preferência diz respeito à correção da distorção tributária que não infreqüentemente onera mais o nacional que vende no mercado interno que o importador. Este problema, no entanto, é melhor endereçado na margem nacional, que já existe, do que em uma hipotética margem municipal.

Além disso, o custo a mais do bem ou serviço para a administração pública que pode atingir até o valor definido da margem representa uma socialização do prejuízo gerado por uma ineficiência privada. Ou seja, custos ou margens maiores da empresa municipal geram lances de preços maiores, que serão absorvidos pelo contribuinte.

Em uma situação com baixo desemprego como a atual, o mais fácil é que recursos produtivos que estejam sendo utilizados em atividades de maior agregação de valor acabem transferidos para a oferta destes serviços locais, com impactos negativos na eficiência da alocação de

recursos da economia brasileira. Dadas as rendas de monopólio que poderão ser viabilizadas com esta quase reserva de mercado, é esperado que se subtraíam recursos escassos (e que farão falta) de outras atividades econômicas.

No caso da margem de preferência local, o potencial de litígios jurídicos e ineficiências se multiplica imensamente em função dos problemas práticos de operacionalização. Por exemplo, não obrigatoriamente a sede da licitação é onde o serviço será ofertado. Quem deverá ser o beneficiário da margem, as empresas da sede ou do município onde será ofertado o serviço? Muitas vezes a sede da licitação é Brasília, até porque há vários municípios que se beneficiarão do serviço. Haverá uma corrida de empresas se transferindo para Brasília para se tornar fornecedor preferencial do governo! Será este um resultado socialmente justo e economicamente eficiente?

Imagine-se ainda decidir quais os municípios elegíveis. Adquirem-se várias ambulâncias destinadas a vários municípios em um único procedimento licitatório. Todos os municípios beneficiários deverão entrar na margem? Se uma dessas ambulâncias apenas eventualmente vai a um município vizinho que não tem hospital próprio, este município também deveria ser beneficiado?

Assim, aduz-se todas as complicações características da guerra fiscal a algo já muito complicado como os procedimentos licitatórios.

Por fim, cabe ressaltar que o inciso I do § 1º do art. 3º veda “*cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância*”. O Projeto de Lei em tela é frontalmente contrário a este dispositivo. Assim, ou se rejeita o projeto de lei ou se remove este dispositivo. E a remoção deste dispositivo abrirá uma “caixa de pandora” para tentativas de favorecimento que vão além deste projeto.

O Projeto poderá beneficiar os municípios mais ricos. Como a probabilidade de estes terem um provedor local do serviço é maior do que os municípios pobres, a margem de preferência deverá ser relativamente mais ativada naqueles municípios mais ricos. Ou seja, o benefício deverá ser

mais usado por quem menos precisa, inclusive em desfavor de empresas dos municípios mais pobres que não estejam sediando a licitação..

Destaque-se ainda que nos serviços em que houver relevantes economias de escala, a proliferação de ofertantes locais deverá fazer perder importante fonte de eficiência, impactando de forma negativa a competitividade de toda a economia e aumentando o custo de vida da população.

Em síntese, tendo em vista o exposto, acreditamos que o Projeto de Lei, apesar da inequívoca intenção positiva de fomentar o desenvolvimento municipal, acaba gerando distorções que implicarão elevada ineficiência econômica.

Somos, portanto, em favor da **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 368, de 2011.

Sala da Comissão, em            de            de 2013.

Deputado EDSON PIMENTA  
Relator