



SENADO FEDERAL

PARECERES Nº 515 e 516, DE 2007

(Nº 3.466/2004, na Casa de Origem)

Sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 32, de 2007 (nº 7.709/2007, na Casa de origem), de iniciativa do Presidente da República, que *altera dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal; institui normas para licitações e contratos da Administração Pública; e dá outras providências.*

PARECER Nº 515, DE 2007 da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

RELATOR: Senador JARBAS VASCONCELOS

1. RELATÓRIO

Examina-se, nesta oportunidade, o Projeto de Lei da Câmara nº 32, de 2007 (nº 7.709, de 2007, na Casa de origem), que altera dispositivos da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, a chamada Lei de Licitações e Contratos Administrativos, e dá outras providências.

Proposta pelo Poder Executivo no âmbito das medidas do denominado Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, a presente Proposição tramitou na Câmara dos Deputados sob o nº 7.709, de 2007, que foi objeto dos trabalhos de comissão especial designada para proferir-lhe

parecer. Na ocasião, sob relatoria do Deputado Márcio Reinaldo Moreira, o Projeto de Lei original recebeu um substitutivo com amplas modificações, que agora se submete à apreciação deste Senado Federal, em regime de urgência constitucional, conforme estabelecido no art. 64 da Carta Magna.

Da Exposição de Motivos que justifica a adoção da proposta em referência, colhe-se o seguinte e elucidativo excerto:

Em face da competência constitucional para editar normas gerais sobre licitações e contratos, a União deve adotar políticas e diretrizes governamentais que proporcionem aprimoramentos e o aproveitamento racional da tecnologia disponível nos diversos níveis de Governo.

As alterações propostas visam adequar as licitações e contratações governamentais às novas tecnologias de informações presentes no cenário brasileiro atual, bem como atender aos princípios de transparência, economicidade, competitividade e celeridade das contratações governamentais com vistas a tornar o processo licitatório concomitante com as melhores práticas mundiais.

A bem da verdade, esse projeto tem como gênese as experiências da utilização do chamado pregão eletrônico instituído pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que deu resultados mais do que satisfatórios, sobretudo na agilidade da realização dos certames de licitação, que passaram a ser concluídos em prazo 50% menor, com evidente redução de custos operacionais, da ordem de 20%. Essa nova modalidade é agora incorporada ao texto da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

O PLC nº 32, de 2007, está versado em seis artigos. Sua essência, entretanto, está contida no art. 1º, que modifica vinte artigos da Lei nº 8.666, de 1993. Dentre as principais modificações ali realizadas, na forma que chegou ao Senado Federal o Projeto, podemos destacar:

1) O já referido acréscimo do pregão às modalidades de licitação previstas no art. 22 da Lei nº 8.666, de 1993, condicionando-o a limites de valor antes inexistentes, quais sejam, 340 mil reais para obras e 85 milhões de reais para aquisição de bens e serviços;

2) Obrigatoriedade da utilização da modalidade pregão, na forma eletrônica ou presencial, para todas as licitações do tipo menor preço, observados os limites referidos anteriormente e sendo vedados, nesses casos, quaisquer acréscimos ou supressões contratuais;

3) Definição do conceito de sítio eletrônico oficial da administração pública, que é inserido no art. 6º, inciso XVII, da Lei nº 8.666, de 1993, prevendo sua certificação digital;

4) Possibilidade de utilização de sítios eletrônicos oficiais para dar publicidade às licitações e seus respectivos atos, eventualmente substituindo a imprensa oficial, a critério do Poder Executivo da respectiva esfera de governo (art. 21, inciso III e § 5º);

5) Adequação do número mínimo de propostas válidas na modalidade convite ao entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União e à doutrina dominante (art. 22, § 7º);

6) Atualização, conforme o IGP-M, dos valores previstos como referenciais para aplicação das diferentes modalidades de licitação, que foram aumentados em até 126%;

7) Inclusão da modalidade pregão nas hipóteses de licitações internacionais visando à contratação de bens e serviços comuns (art. 23, § 3º);

8) Proibição de que pessoas físicas e/ou jurídicas participem de licitações públicas quando tenham praticado atos contrários à ordem pública e tiverem contra si aplicadas penas de suspensão do direito de licitar e contratar com a Administração Pública, ainda que participantes de outra pessoa jurídica (art. 28, § 1º). A proibição também se estende, conforme redação atribuída ao art. 28, § 2º, e art. 87, § 4º, da Lei nº 8.666, de 1993, aos proprietários e diretores das pessoas jurídicas, bem como àqueles que atuem em substituição a outrem, com intuito de burlar a efetividade das sanções previstas, popularmente conhecidos como “laranjas”;

9) Disponibilização do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, administrado pela União, às unidades administrativas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 34 § 3º);

10) Possibilidade de inversão das fases de habilitação e propostas em todas as modalidades de licitação (art. 43, § 1º), desde que o valor previsto na licitação não ultrapasse 3,4 milhões de reais, para obras, ou 85 milhões de reais, para aquisição de bens e serviços;

11) Redução dos prazos recursais (art. 109, incisos I a III) e extinção do efeito suspensivo dos recursos (art. 109, § 2º).

O art. 2º inclui na Lei nº 8.666, de 1993, o art. 15-A, prevendo a instituição do Cadastro Nacional de Registros de Preços, que estará sob a responsabilidade da União, a ser disponibilizado às unidades administrativas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

O art. 3º determina a publicação, no Diário Oficial da União, da Lei nº 8.666, de 1993, consolidada, em até 30 dias da publicação das novas alterações.

O art. 4º cria nova modalidade de dispensa de licitação, para aquisição e contratação, pelo Banco Central do Brasil, de bens e serviços necessários à execução dos serviços do meio circulante, quando a publicidade dos projetos, memoriais e termos de referência for prejudicial à segurança da atividade.

O art. 5º estabelece a cláusula de vigência, que será de 30 dias a contar da publicação da Lei, podendo os Estados e o Distrito Federal, por meio de decreto do respectivo Poder Executivo, prorrogar a *vacatio legis* para até 60 dias da publicação da Lei, e os Municípios, até 120 dias.

O art. 6º revoga o § 4º do art. 41 da Lei nº 8.666, de 1993, uma adaptação necessária à modificação dos efeitos dos recursos em matéria de licitações. A norma determinava que a inabilitação do licitante importava a preclusão do seu direito de participar das fases subsequentes; como pelas novas regras o recurso não suspenderá a licitação, não seria possível impedir de seguir participando do certame o licitante cujo recurso está pendente de decisão final.

Distribuída a matéria simultaneamente a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), com apresentação de emendas

unicamente perante a CCT pelo prazo de cinco dias, foram apresentadas 69 emendas à redação recebida da Câmara dos Deputados, o que só vem a demonstrar o relevo da matéria.

Relatados os autos, passamos a sobre eles emitir parecer.

2. ANÁLISE DA MATÉRIA

A leitura atenta dos dispositivos da proposição dá bem uma idéia de seus objetivos: atualizar a Lei das Licitações de modo a se aproveitar os recursos das novas tecnologias produzidas no mundo da informática, com vistas a se obter maior celeridade na realização das licitações, sem prejuízo da observância dos princípios fundamentais que regem a Administração Pública, como os da legalidade, economicidade, transparência, publicidade etc.

Podemos mesmo dizer que há notório movimento em prol do aproveitamento da tecnologia da informação, a exemplo do que ocorre no contexto do Poder Judiciário, tanto que, recentemente, foi promulgada a Lei nº 11.280, de 16 de fevereiro de 2006, onde se lê: “Os tribunais, no âmbito da respectiva jurisdição, poderão disciplinar a prática e a comunicação oficial dos atos processuais por meios eletrônicos, atendidos os requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP – Brasil” (Parágrafo único do art. 154 do CPC, com a redação dada pela citada Lei).

E, a seguir, foi editada a Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a informatização do processo judicial, aplicando-se, indistintamente, aos processos civil, penal e trabalhista, bem como aos juizados especiais, em qualquer grau de jurisdição (§ 1º do art. 1º).

Quanto aos aspectos atinentes às finanças públicas, notadamente às limitações impostas pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), não há o que enfatizar ou destacar, porquanto o projeto não prevê aumento da despesa pública. Ao contrário, o propósito é o de reduzir custos operacionais.

Finalmente, o texto que se analisa guarda conformidade com os preceitos fundamentais de constitucionalidade e juridicidade, sobretudo quanto ao poder de iniciativa e competência para legislar sobre o tema. Além

disso, está vazado em boa técnica legislativa, de acordo com as determinações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração das leis, com as alterações feitas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

Quanto ao mérito, trata-se de matéria de real interesse para a Administração Pública, que segue na esteira dos movimentos organizacionais que buscam a racionalização e simplificação dos processos e procedimentos usuais no serviço público.

Alguns pontos, entretanto, merecem discussão mais detida.

Certamente, são dois os mais polêmicos e, sem surpresas, justamente os que receberam grande parte das emendas apresentadas ao Projeto: a questão sobre como deve ser tratada a publicidade nos meios eletrônicos, notadamente na *internet*, frente aos jornais diários em meio impresso e a questão da utilização do sistema de pregão, especialmente o eletrônico, e sua consequente inversão de fases, na licitação de obras ou de objetos acima de determinado valor.

Tratemos, inicialmente, do tema da divulgação. Pela regra hoje vigente no art. 21 da Lei nº 8.666, de 1993, os avisos de licitação, contendo breve resumo de qual é o bem ou serviço a ser adquirido, são publicados nos diários oficiais (da União, dos Estados ou eventualmente dos Municípios, conforme o caso) e em pelo menos um jornal diário impresso de grande circulação.

Adicionalmente, os avisos de licitação também se tornaram amplamente presentes na *internet*, com o surgimento dos pregões eletrônicos e dos sítios oficiais das diversas esferas da Administração Pública (notadamente, em nível federal, o *comprasnet.gov.br*, sem prejuízo de vários outros sítios estaduais, como o *redecompras* pernambucano, por exemplo).

Em decorrência da sobreposição de divulgação, e, sobretudo, da rápida adoção, pelo empresariado, da solução eletrônica, logo verificou-se que a publicação dos avisos de licitação nos jornais diários impressos constituía um ônus para a Administração Pública, que não raro vê-se obrigada a remunerar os diários com base no preço de tabela cheia pela publicação dos anúncios.

Como consequência, em licitações de baixo valor, não raro o valor da divulgação dos editais na mídia impressa supera a diferença entre a proposta de preço mais baixa e mais alta, literalmente, assim, eliminando qualquer vantagem financeira da Administração Pública e desperdiçando dinheiro público.

Daí que a solução proposta pelo PLC nº 32, de 2007, de substituir a divulgação nos jornais impressos pela publicidade eletrônica no sítio oficial parece-nos positiva, ao possibilitar economia para a Administração Pública, ao mesmo tempo em que segue garantindo o amplo acesso do público às licitações realizadas.

Parece-nos, entretanto, a julgar pelo volume de emendas propostas sobre o tema, que a preocupação com a transparência e a publicidade das licitações inquieta sobremaneira os demais Senadores, e não sem razão, se considerarmos que existe, ainda, uma margem considerável da população excluída da *internet*, embora a fração de empresas nessa situação seja diminuta.

Proporemos, assim, solução intermediária: que nas licitações que possam ser realizadas na modalidade “convite” (aqueles de até 340 mil reais para obras e de até 180 mil reais para compras e serviços), haja a divulgação apenas na *internet*; porém, naquelas de valor estimado superior a esses parâmetros, seja obrigatória a divulgação também na mídia impressa.

Já as publicações nos diários oficiais seguem obrigatórias, como na Lei hoje vigente, salvo se o chefe do Poder Executivo da respectiva esfera governamental dispensar tais publicações em face da divulgação por meio de sítio oficial. Nesse ponto, mantivemos a redação da Câmara dos Deputados.

No que se refere ao procedimento das licitações de obras e serviços de engenharia, a questão é mais delicada. Argumentam vários Senadores que o pregão eletrônico não se presta para licitar obras, pois a análise não pode restringir-se unicamente ao preço proposto, mas também deve contemplar a capacidade técnica do licitante.

A verdade é que o procedimento do pregão não elimina a etapa de habilitação, onde é avaliada a capacidade técnica daqueles que desejam contratar com a Administração Pública. Simplesmente, esse procedimento é

realizado *c posteriori*, ou seja, primeiro, vê-se quem oferece o menor preço para, em seguida, verificar se ele possui ou não condições de contratar com a Administração Pública. Esse procedimento denomina-se “inversão de fases”.

A inversão de fases, originalmente surgida no procedimento do pregão e que agora se propõe a todas as outras modalidades licitatórias, permite evitar um grande gargalo no procedimento de contratação pública, que é a fase de habilitação. Nessa fase, verificam-se todos os documentos dos licitantes a fim de avaliar se eles estão em condições de contratar com a Administração Pública e, em seguida, abrem-se os envelopes de propostas de preço unicamente daqueles habilitados.

Ocorre que são freqüentes os recursos contra as decisões na fase de habilitação, seja contra a inabilitação do próprio licitante, seja contra a habilitação de um concorrente. Esses recursos, não raro, resvalam no Poder Judiciário, que costuma conceder liminares para sustar os procedimentos de licitação até que possa avaliar o caso. Durante o período de suspensão, ou a Administração fica sem realizar o contrato ou, em caso de urgência, dispensa a licitação e escolhe diretamente seu fornecedor, violando o que seria o ideal.

Para evitar esses problemas, então, criou-se a inversão de fases, que permite ver, primeiramente, quem tem o menor preço ou a melhor proposta técnica. Isso decidido, avalia-se especificamente se aquele licitante tem condições de contratar com a Administração. Se tiver, adjudica-se o objeto da licitação; caso não tenha, chama-se o segundo, e assim por diante, o que diminui consideravelmente as oportunidades de recursos suspensivos.

No projeto original enviado pelo Poder Executivo, não havia limitações nem à utilização do pregão nem à inversão de fases no que se refere às licitações de obras e serviços de engenharia.

A Câmara dos Deputados, no entanto, limitou a possibilidade de utilização do pregão nas licitações de obras aquelas com valor inferior a 340 mil reais e a inversão de fases, que eventualmente pode ser aplicada a outras modalidades além do pregão, ficou limitada às licitações de valor inferior a 3,4 milhões de reais. Ou seja, nas licitações de valor elevado, continuaria a possibilidade de que recursos administrativos ou judiciais atropelassem o procedimento, sem nenhum ganho efetivo de competitividade.

No que se refere às licitações para aquisição de bens ou serviços, tanto o pregão quanto a inversão de fases ficou limitada a 85 milhões de reais, que é o valor definido para obras e serviços de grande vulto.

Compreendemos a apreensão dos nobres Pares, porém, não vemos razões para tais limitações. O pregão eletrônico tem mostrado excelentes resultados no país e tem funcionado atualmente sem teto de valor. Limitar sua aplicação seria danoso à evolução do mercado brasileiro de compras públicas.

Acredito que seria razoável ampliar o limite do pregão em obras e serviços de engenharia para 3,4 milhões de reais, valor de referência para a adoção da modalidade de licitação “concorrência. O mesmo valor valeria também como teto para a inversão de fases, que constituirá uma faculdade da Administração Pública, aplicando-a quando julgar benéfico para o procedimento no caso específico.

Vale a pena ainda destacar que, embora não tendo sido proposta pelo Executivo, a Câmara dos Deputados conferiu nova redação ao art. 23, atualizando os valores utilizados como parâmetro para definição da modalidade de licitação aplicável, conforme explica o parecer do relator na Câmara dos Deputados:

Como a adoção do pregão e a possibilidade de inversão de fases passaram a ser balizadas pelo valor estimado da obra, do serviço, ou da compra, entendi que seria indispensável atualizar os valores de referência para as diversas modalidades de licitação, estabelecidos no art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993. Dentre os critérios propostos para essa atualização, constantes das diversas emendas com esse teor, dei preferência à adoção do IGP-M, por ser índice cuja composição reflete não apenas os preços ao consumidor, mas também os preços no atacado e os da construção civil. Ao fazê-lo, considero acatadas não apenas as emendas nº 67 e nº 95, que propuseram esse mesmo índice de atualização, mas também, parcialmente, as emendas nº 69, nº 71 e nº 99, que também almejavam corrigir a histórica defasagem dos referidos valores. Deixei de acolher, entretanto, a proposta contida nessas emendas quanto à obrigatoriedade de revisão anual futura desses mesmos valores, por considerá-la desnecessária frente à relativa estabilidade de preços que a economia brasileira vem experimentando há mais de uma década.”

Necessário que se diga, porém, que essa atualização dos valores do art. 23 acarreta duas outras consequências: a elevação do limite da contratação direta, sem licitação, dos atuais 15 mil reais para obras e 8 mil reais para compras e demais serviços, para, respectivamente, 34 e 18 mil reais. Até esses limites, ressalto, as compras serão realizadas livremente, sem qualquer procedimento licitatório, segundo o permissivo dos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993.

A outra consequência é que o valor que define obras ou serviços de grande vulto sofre a mesma correção: passa dos atuais 37,5 milhões de reais para 85 milhões de reais. Com isso, licitações que antes seriam consideradas de grande vulto passam a deixar de sê-lo e, com isso, a garantia máxima exigível para celebração do contrato cai pela metade, de 10 para 5%. Atentos a esse fato, vários Senadores propuseram emendas diminuindo a definição de obras e serviços de grande vulto. Mantidos entendimentos junto ao governo nesse sentido, entendemos por bem diminuir o limite a partir do qual poderá ser exigida garantia de 10% do valor do contrato, mantendo a definição de grande vulto para as licitações de valor superior a 25 vezes o previsto para concorrência de obras e serviços de engenharia.

De resto, comentaremos cada uma das mudanças adicionais por ocasião da análise das respectivas emendas, que faremos a seguir.

3. ANÁLISE DAS EMENDAS

Julgamos mais produtivo avaliar as emendas agrupando-as por temas, de modo a facilitar sua comparação e análise:

3.1. Das emendas que visam à publicidade das licitações

Enquadram-se neste grupo as Emendas nºs 1, 2, 4, 10, 11, 43 e 45.

Todas versam sobre o já discutido tema da publicidade dos avisos de licitação, embora de modos ligeiramente distintos. A **Emenda nº 1** mantém a obrigatoriedade de publicação dos avisos nos diários oficiais e nos jornais de grande circulação, incluindo ainda o sítio oficial da Administração Pública, quando existente.

Por outro lado, a **Emenda nº 2** praticamente mantém a regra atualmente vigente, deixando de acrescentar a obrigatoriedade de divulgação no sítio da Administração, porém, mantém a redação proposta ao § 5º do art. 21, que diz que o Poder Executivo local poderá dispensar, por decreto, a necessidade de publicação do aviso de licitação no diário oficial quando possuir sítio oficial.

Já a **Emenda nº 4** diz simplesmente que a publicação em sítio oficial da Administração Pública não substitui a realizada no diário oficial, mas mantém o § 6º, que facilita à Administração local a divulgação por meio de jornal de grande circulação.

A **Emenda nº 10** modifica a redação atribuída ao § 1º do art 21 da Lei nº 8.666/93 para prever que o aviso de licitação publicado nos jornais trará, além do que já traz hoje, o valor orçado para o contrato. Isso serviria para destacar, dentre vários avisos de licitação, aqueles de maior vulto, alertando tanto os licitantes eventualmente interessados quanto os responsáveis pela fiscalização do contrato. Constitui uma inovação simples e criativa, que torna mais transparente a publicidade das licitações. Merece apenas pequeno reparo por não ter feito referência ao pregão entre as modalidades de licitação que exigem publicação do edital (vício, aliás, fruto do projeto original enviado pelo Executivo), o que buscamos corrigir através de Subemenda.

A **Emenda nº 11** retira a parte final da redação atribuída ao inciso III do *caput* do art. 21, determinando que o aviso de licitação será publicado “em sítio oficial da Administração Pública”, sem a expressão “quando existente”. A justificação da Emenda diz que isso evitaria que se deixasse de publicar os avisos nos jornais de grande circulação e, simultaneamente, também não fosse feita publicação eletrônica nos casos em que não existisse sítio oficial.

Ocorre que poucos municípios no Brasil possuem sítios oficiais. A norma obrigaria mesmo as pequenas cidades a reservar parcela de seu orçamento a fim de elaborar e veicular um sítio oficial, somente para publicar seus anúncios de licitação. Aliás, a possibilidade de lei federal impor esse tipo de obrigação a municípios poderia enfrentar sérias arguições de constitucionalidade, por desrespeito ao princípio federativo.

Melhor teria andado a Emenda caso determinasse que, na inexistência de sítio oficial, a publicação deveria dar-se por meio dos jornais de grande circulação.

A Emenda nº 43 faz o mesmo que a Emenda nº 1, com a diferença que mantém o § 5º, de forma que o Executivo local poderá dispensar a publicação no diário oficial, por meio de decreto, quando realizá-la através de sítio da Administração.

Por fim, a Emenda nº 45 é idêntica à Emenda nº 4.

Como já manifestado anteriormente, entendemos que a melhor solução seria buscar um equilíbrio entre o princípio da publicidade e o da eficiência no gasto público. Para tanto, apresentamos ao final deste parecer Subemenda à Emenda nº 43, a fim de determinar a obrigatoriedade da publicação em jornais diários de grande circulação sempre que o valor estimado do contrato seja superior aos limites definidos para a licitação na modalidade convite, ou seja, 340 mil reais para obras e serviços de engenharia (art. 23, inciso I, alínea a) e 180 mil reais para compras e serviços em geral (art. 23, inciso II, alínea a).

De forma que **contemplamos parcialmente** as Emendas nº 1 e 2, **rejeitamos** as Emendas nº 4 e 45 e **acolhemos** as Emendas nº 10 e 43, ambas nos termos das Subemendas que apresentamos.

3.2. Emendas que visam ao procedimento do pregão

A Emenda nº 12 suprime uma alteração apostada ao texto do PLC nº 32, de 2007, pela Câmara dos Deputados que determina que, nos contratos decorrentes de licitações efetuadas na modalidade pregão, tipo “menor preço”, não será possível realizar os acréscimos de 25% previstos na legislação vigente.

A Emenda é salutar. Embora seja compreensível o intuito moralizador da alteração realizada na Câmara dos Deputados, proibir que seja feito qualquer acréscimo a esse tipo de contrato (que representa a grande maioria das licitações) parece ser um convite à burla da legislação e à superestimativa de quantidades.

Assim, ao adotar a Emenda nº 12, vemo-nos na contingência de, pelos mesmos motivos, rejeitar as **Emendas nº 7 e 64**.

A **Emenda nº 13** também corrige alteração feita na Câmara dos Deputados, que limitou a utilização de pregão às hipóteses em que se pode utilizar a licitação na modalidade convite, como se este tivesse o mesmo nível de abrangência do pregão. Tal limite seria um retrocesso lamentável e o Brasil estaria abrindo mão de utilizar, nas licitações de obras de valores superiores a 340 mil reais, o pregão eletrônico, que é uma ferramenta que vem se mostrando responsável pela diminuição de 50% no prazo e de 20% nos valores das licitações.

No entanto, parece-nos que a **Emenda nº 14** representa uma alternativa mais viável: mantém a vedação de utilização do pregão para licitações de serviços e compras de grande vulto, mas, para obras, estabelece o teto de 3,4 milhões de reais. Acreditamos que a Emenda nº 14 representa o balanço ideal entre a proposta inicial do Executivo e a resultante das modificações da Câmara dos Deputados.

Por conseguinte, julgamos que as **Emendas nº 8, 50, 57 e 61**, por buscarem limitar a utilização do pregão, excluindo as licitações de obras e serviços de engenharia de seu escopo, devam ser rejeitadas.

No que se refere à discussão quanto a limitar o pregão à definição de bens e serviços “comuns”, ou seja, aqueles que cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, acredito que a Câmara dos Deputados tomou a decisão acertada.

A maior parte da doutrina especializada já apontava a ausência de necessidade em utilizar o conceito de bens e serviços “comuns”, até mesmo porque a relação vinculada por meio do Decreto regulamentador da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, sempre foi tida como meramente exemplificativa.

Ao deparar-se com o tema, no entanto, o relator da Comissão Especial da Câmara dos Deputados assim se pronunciou:

(...) A obrigatoriedade do pregão para a contratação de bens e serviços comuns, conforme o texto original do projeto, não logrou obter aceitação dos que discutiram a matéria, face à própria imprecisão da definição do que se entende por bens e serviços comuns.

Buscando evitar que esse fato provocasse um impasse no âmbito desta Comissão Especial, optei por delimitar a adoção de pregão recorrendo aos conceitos e definições já presentes na própria Lei nº 8.666, de 1993. Assim é que, nos termos dos § 10º que se propõe acrescentar ao art. 23 daquela Lei, o pregão não seria admitido para obra de valor superior ao limite de adoção da modalidade convite, nem para os serviços e compras de grande vulto, consoante definição do art. 6º, V, da mesma Lei. Estaria também vedada sua utilização para a contratação de serviços técnicos especializados enumerados em seu art. 13. Por outro lado, nos termos do § 9º a ser acrescido ao mesmo art. 23, o pregão passaria a ser obrigatório para as licitações do tipo “menor preço”, que supostamente são adotadas quando existe maior precisão quanto ao objeto a ser licitado.

Concordamos com as conclusões do Deputado Márcio Reinaldo Moreira em sua quase totalidade, à exceção do teto para utilização do pregão que, conforme já mencionado, julgamos deva ser o da modalidade “tomada de preços” e não do “convite”.

Por esses motivos, entendemos que devam ser rejeitadas as Emendas que voltam a vincular o pregão à noção de bens e serviços “comuns”, quais sejam, as **Emendas nº 59, 62, 63 e 65**.

Ressalte-se, no entanto, que a **Emenda nº 63**, embora formalmente rejeitada, está, à exceção da menção a bens e serviços de uso “comum”, integralmente contemplada na redação proposta pela Emenda nº 14.

A **Emenda nº 15** acrescenta um § 11 ao art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993, estabelecendo que os pagamentos parciais da execução de obras e serviços licitados por meio de pregão serão feitos com base no desconto oferecido pelo licitante em relação ao orçamento elaborado pela Administração Pública. A norma parece-nos um tanto obscura, sobretudo se o objetivo for simplesmente que a licitação não seja de valores decrescentes, mas de descontos crescentes sobre o orçamento da Administração. No entanto, se o objetivo for realmente o de regular a execução do contrato, como

sugere sua justificação, ela não está bem posicionada no texto da Lei. Não nos parece, por tudo isso, que a adoção da Emenda nº 15 seja recomendável.

3.3. Emendas que versam sobre as exigências do edital de licitação

A Emenda nº 3 estabelece a obrigatoriedade de constar, no edital de licitação, “as divergências contratuais que serão passíveis de arbitragem, bem como o tribunal arbitral responsável por sua solução”. Trata-se de inovação interessante, que poderá dar mais dinamismo às decisões que envolvam contratos administrativos, utilizando-se para tanto da arbitragem.

No entanto, ao determinar a obrigatoriedade de que conste no edital regra determinando a opção pela arbitragem, a Emenda acaba por resvalar num insuperável vício de constitucionalidade. Isso porque está ferindo o princípio federativo, segundo o qual a União não pode interferir na esfera decisória dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no caso, obrigando-os a utilizar a arbitragem.

De todo modo, entretanto, conforme apontado pelo ilustre Senador Sérgio Guerra em sua justificação, a utilização da arbitragem em contratos administrativos já vem sendo aceita pela jurisprudência pátria, havendo inclusive vários precedentes autorizativos tanto no Supremo Tribunal Federal quanto no Superior Tribunal de Justiça, o que dispensa, a rigor, a inclusão da norma pretendida na Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Por isso, mesmo reconhecendo o mérito da proposta, vemos na contingência de votar pela sua rejeição.

A Emenda nº 16 constitui uma interessante e inovadora contribuição. Diversas empresas têm problemas para participar de licitações de vulto em virtude de possuírem um elevado endividamento contábil, o que as faz ser inabilitadas na análise econômico-financeira. O único motivo para que exista essa avaliação prévia à contratação é para evitar que a empresa não possa honrar com seus compromissos e não tenha como indenizar posteriormente a Administração Pública em caso de inexecução do contrato.

O que propõe a Emenda nº 16 é que, caso o licitante ofereça garantia de 100% (cem por cento) do valor orçado pela Administração, ele

será dispensado de oferecer a documentação referente à sua qualificação técnica (art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993) e econômico-financeira (art. 31).

A única objeção séria que fazemos a esta Emenda é a confusão que acabou por fazer entre a qualificação técnica e econômico-financeira. O fato de que a empresa ofereça garantia de 100% do valor do contrato não a exime, por exemplo, de oferecer engenheiros devidamente formados e habilitados perante o CREA, mas tão-somente torna irrelevante, para a execução do contrato, o passivo bancário ou tributário da empresa. Assim, para que se pudesse admitir a Emenda nº 16, far-se-ia necessário limitar a dispensa de documentação àqueles previstos no art. 31 da Lei nº 8.666, de 1993. Feita essa ressalva, que contemplamos através de Subemenda, parecemos um aporte importante à legislação.

As Emendas nº 17, 18 e 19 são, a rigor, auto-excludentes. Isso porque inserem o mesmo inciso XVII, com diferentes redações, ao art. 40 da Lei 8.666, de 1993.

Esse artigo trata do conteúdo obrigatório do edital de licitação e o que propõem as Emendas é que constem, já no texto do instrumento convocatório, a identificação da licença prévia ambiental, quando cabível; a identificação das Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) dos engenheiros e arquitetos que trabalhem no projeto de obra ou serviço de engenharia e a exigência de que os licitantes apresentem suas respectivas composições de custo, informando o preço de seus insumos, seu percentual de lucro e o detalhamento das despesas indiretas e encargos sociais.

No que se refere às exigências das Emendas nº 17 e 18, não vislumbramos problemas. Parecem-nos até positivas, pois exigirão que a Administração Pública já tenha a licença prévia ambiental antes de licitar a obra ou serviço, evitando assim prejuízos financeiros ou alterações de valores na hipótese de haver necessidade de aguardar posteriormente pela obtenção da licença e, ao mesmo tempo, exigirão dos técnicos responsáveis pelo projeto básico da obra ou serviço de engenharia que formalizem a ART perante o CREA para eventuais ações futuras decorrentes de prejuízos provenientes de erros contidos em tais projetos básicos.

No entanto, julgamos que a posição na Lei de ambas as normas não é a mais adequada. Os ARTs e as licenças prévias ambientais não têm

necessariamente que constar do edital de licitação, mas tão-somente existir nos autos do processo licitatório. Por esse motivo, as **Emendas nº 29 e 31**, que trazem o mesmo conteúdo, respectivamente, das Emendas nº 18 e 17, são mais apropriadas. Assim, adotaremos essas que posicionam as novas exigências na melhor localização dentro da Lei.

Quanto à Emenda nº 19, entendemos que ela não deva ser adotada, por ferir o princípio da livre iniciativa ao obrigar os licitantes a abrir mão de seu sigilo comercial. Evidente que, numa grande licitação, determinadas empresas conseguem negociar condições especiais com seus fornecedores, para obter preços mais baixos que o de mercado. Se tais preços forem divulgados, é possível que os fornecedores não mais queiram oferecer tais descontos, para não lhes gerar problemas com seus demais clientes. Assim, os preços da licitação acabarão sendo mais altos, com prejuízo para a Administração Pública. De toda forma, ainda que esse problema não existisse, parece-nos de pouca utilidade conhecer a planilha de custos de um licitante. A forma como uma empresa remunera seus executivos, por exemplo, não é de interesse da Administração Pública e não pode ser exigida, em nossa opinião, para fins de licitação.

Para diminuir tais problemas, a Emenda deveria propor, ao menos, que tais informações ficassem resguardadas por cláusula de sigilo, sendo a comissão de licitação, para todos os fins, sua fiel depositária.

A **Emenda nº 23** amplia a incidência da norma proposta para o § 11 do art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993. A obrigatoriedade de divulgar, no edital, o valor orçado pela Administração para efeito de identificação das propostas manifestamente inexequíveis em licitações de obras e serviços aplicar-se-ia, segundo a atual redação do PLC nº 32, de 2007, apenas às licitações onde haja inversão de fases. O que faz a Emenda é incluir no escopo da norma todas as outras licitações, pois, de fato, não faz sentido restringir a norma tão-somente em relação aos certames com fases invertidas. Essa Emenda, inclusive, tem a mesma linha da já comentada Emenda nº 10.

Por sua vez, a **Emenda nº 30** incorre nos mesmos erros das Emendas nº 19 e 27, basicamente repetindo, em outro ponto da Lei, suas disposições. Não recomendamos sua adoção, até mesmo porque a Lei não deve conter palavras inúteis, tais como proibir ou exigir a mesma documentação, para a mesma situação, em duas passagens distintas.

3.4. Emendas que versam sobre o processo licitatório em geral

Algumas emendas foram apresentadas no sentido de limitar a inversão de fases de habilitação e propostas, em geral excluindo a possibilidade de utilização desse procedimento nas licitações de obras e serviços de engenharia. Foi o caso das **Emendas nº 6, 52 e 53**. Já nos referimos anteriormente às vantagens apresentadas pelo sistema de inversão de fases, sobretudo no que se refere à celeridade do processo licitatório. Por esse motivo, julgamos que tais Emendas devam ser rejeitadas, por irem de encontro ao sentido da presente reforma.

A **Emenda nº 20**, de modo oposto, segue no sentido de devolver ao PLC nº 32, 2007, a redação originalmente contida na proposta enviada pelo Executivo, com uma pequena alteração, ao incluir a palavra “seqüencialmente” na norma que prevê a possibilidade de realizar a inversão das fases de habilitação e de propostas. Pelas mesmas razões, expostas ao analisar as vantagens de tal sistema, entendemos que a Emenda nº 20 é salutar, mas não foi ainda ela que decidimos adotar.

Para buscarmos novamente um meio-termo com a proposta da Câmara dos Deputados, acreditamos que **Emenda nº 21**, alternativa e excludente em relação à 20, é a melhor solução. Ela mantém a limitação à inversão de fases, porém apenas nas licitações de grande vulto. Embora pensemos que não há razões evidentes para a limitação da inversão de fases, a julgar por algumas manifestações contrárias à idéia tanto na Câmara quanto no Senado, acreditamos que seria esse o caminho mais sábio. Ocorre que a redação conferida ao §1º do art. 43 pela Emenda não é a mais clara possível, razão pela qual apresentamos Emenda de Relator visando a contemplá-la.

Aqui cabe um breve registro quanto à **Emenda nº 42**, que não altera o mérito da proposta encaminhada pela Câmara dos Deputados, mas simplesmente apresenta melhorias redacionais tanto com relação ao §1º do art. 43 quanto no que se refere ao §2º do art. 20. O motivo de sua rejeição, neste Parecer, deve-se exclusivamente ao sub-teto proposto para a possibilidade de inversão de fases nas licitações de obras. No entanto, ao propor a já referida Emenda de Relator, buscamos contemplar em parte a redação que ela propunha, especialmente no que se refere ao §1º do art. 43.

A Emenda nº 22, por sua vez, elimina os §§ 9º e 10 propostos ao art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993. Tais parágrafos regulam a exigência de que o licitante, ao participar de procedimentos em que ocorra a inversão de fases, declare reunir todas as condições de habilitação exigidas no edital, aplicando-se sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública.

O objetivo dessa norma é evitar que empresas irresponsáveis tentem inviabilizar o procedimento licitatório, oferecendo preços muito baixos embora saibam que serão inabilitadas adiante. Com isso, constrangem a Administração a não contratar o segundo colocado, cujo preço proposto seria, evidentemente, bem mais alto. A estratégia desse tipo de empresa é, em geral, ganhar tempo forçando o impasse ou eventual cancelamento da licitação a fim de poder participar após estar regularizada.

Deixar de prever tal disciplina poderá incentivar esse comportamento tacanho por parte de empresas sem condições de contratar com a Administração Pública. Por esse motivo, entendemos que a Emenda nº 22 não deva ser adotada. Em seu lugar, parece-nos interessante inserir no § 10, para aplicação de penalidade, alguma alusão à má-fé ou atuação temerária do licitante que ao final restar inabilitado. Propomos Emenda específica nesse sentido.

A Emenda nº 25 traz inovação ao mesmo tempo revolucionária e polêmica. Trata-se de proibir contratações de obras e serviços de engenharia por preços superiores àqueles registrados em sistemas referenciais pela Administração Pública, salvo em condições especiais, devidamente justificadas em relatório técnico. A Emenda prevê, ainda, que na inexistência de tal sistema referencial, será utilizado o SINAPI – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, mantido pela Caixa Econômica Federal.

Se por um lado a norma pode ajudar a prevenir fraudes e superfaturamento de preços, por outro, pode amarrar a Administração Pública em lugares mais longínquos onde os preços sejam regularmente mais caros, em virtude de custos de deslocamento.

A norma é promissora, mas talvez demandasse uma regionalização ou uma margem de tolerância para evitar que se torne praxe a confecção de relatórios técnicos meramente formais, visando a justificar preços superiores ao índice oficial. Em virtude da carência de estudos técnicos que nos permitam arbitrar tal margem de tolerância, julgamos imprudente sua adoção.

A Emenda nº 26 traz uma modificação conceitual à Lei 8.666/93, de forma a tirar o termo “recuperação” de imóveis do conceito de obra, adicionando-o ao conceito de serviço, solucionando assim problemas interpretativos de que se tem notícia. Parece-nos uma saudável alteração.

A Emenda nº 27 também altera o conceito de “projeto básico” da Lei nº 8.666, de 1993, para incluir nele a composição de custo de todos os preços unitários, contemplando coeficientes e preços dos insumos, percentual de lucro e detalhamento da composição das despesas indiretas e encargos sociais. Aqui a Emenda incorreu no que nos parece um evidente erro material: o projeto básico é apresentado pela Administração Pública ao licitar uma obra ou serviço de engenharia, não se trata de algo a ser apresentado pelo licitante. Logo, não há que se falar em lucro ou encargos sociais como elementos integrantes do projeto básico. Ademais, cabem aqui as críticas feitas à Emenda nº 19.

No que se refere à Emenda nº 28, trata-se de inserir, também no conceito de “projeto básico” da Lei de Licitações, a exigência de que ele contenha “memoriais que fundamentem os quantitativos de serviços e fornecimentos”. As razões apresentadas na justificação dão conta de que os órgãos de controle interno e externo têm verificado, na maioria das obras fiscalizadas, que os quantitativos dos serviços e fornecimentos informados na planilha orçamentária não são devidamente fundamentados no projeto básico, resultando em necessidade de aditivos contratuais, com prejuízo às empresas que, eventualmente, deixam de vencer o processo licitatório por não conhecerem os reais quantitativos a serem executados. Segundo a justificação, a apresentação de memoriais tornaria os erros menos propensos a ocorrer e facilitaria a fiscalização.

Parece-nos razoável a proposição, embora tenhamos dúvida se os memoriais de fato resolverão os problemas apontados ou se acabarão por

tornar-se mais uma formalidade burocrática despida de utilidade prática. Assim, por ausência de tempo para um debate mais aprofundado sobre a matéria, em virtude da urgência constitucional atribuída à tramitação do Projeto, não julgamos prudente acolher a presente Emenda.

Já a **Emenda nº 32** parece-nos muito adequada. De fato, a elaboração de projeto executivo pela empresa contratada abre uma margem enorme para desvios e corrupção. Se por um lado é verdade que a realização do projeto executivo pela empresa contratada facilita o trabalho da Administração, ao desencarregá-la de tal missão, por outro, tira também dela o controle da obra, que poderá ser conduzida pela empresa de modo a forçar a celebração de termos aditivos ao contrato inicial. O que propõe a Emenda é apenas autorizar a elaboração do projeto executivo pela empresa contratada nas obras e serviços de engenharia de valor menor ou igual a 3,4 milhões de reais. Parece-nos boa a Emenda, embora nos pareça que tenha sido um pouco tímida ao permitir limite tão alto. Pensamos que melhor seria permitir tal expediente apenas nas licitações de valor até 340 mil reais, em razão do que apresentamos Subemenda nesse sentido.

A **Emenda nº 34**, por outro lado, é dispensável. Apenas insere que as propostas técnicas também deverão ser avaliadas de acordo com os critérios objetivos do edital. No entanto, essa norma já está contida no inciso I do § 1º do art. 46 da Lei nº 8.666, de 1993, ao qual o § 2º faz remissão expressa. A justificação afirma que a Emenda visa a corrigir o texto da Lei, que é omisso quanto à avaliação da proposta técnica. Engana-se, como demonstrado.

Outros olhos, no entanto, merece a **Emenda nº 35**. É comum em licitações dirigidas (sobretudo as de publicidade) a atribuição de pesos da ordem de 99 para a proposta técnica e 1 para a proposta de preço, transformando a licitação numa verdadeira “melhor técnica”, ao invés de “técnica e preço”. A Emenda modifica essa realidade, dispondo que não se admitirão critérios de valorização que tornem as propostas de preço menos relevantes que as propostas técnicas, ou seja, exigindo que o peso da proposta de preço seja no mínimo igual ao da proposta técnica. Parece-nos uma excelente inovação.

Ainda, a Emenda nº 41 acaba com o instituto da pré-qualificação, por entender que abre grandes oportunidades à frustração do caráter competitivo da licitação. A sua justificação afirma que o procedimento de inversão de fases é muito mais útil aos interesses da Administração. Concordamos em tese com tal julgamento, mas, também por ausência de condições de aprofundar os debates sobre o tema em virtude da urgência constitucional, deixamos de acolher a presente Emenda.

Ainda nesta seção, vale a pena retomar o comentário que inicialmente fizemos quanto à redefinição do que seria obras e serviços de grande vulto. Com a atualização dos valores constantes no art. 23, sobretudo na alínea c de seu inciso I, o valor a partir do qual as regras para licitações de grande vulto são aplicáveis saltou de 37,5 milhões de reais para 85 milhões de reais. Entre elas, destaque-se, a possibilidade de exigir 10% do valor do contrato como garantia para sua execução.

Entendemos que é importante proteger a Administração Pública contra aventureiros que, sem condições de executar o contrato, apresentam preços baixos, não conseguem concluir a obra e depois deixam o Poder Público na difícil situação de ter que contratar uma outra empresa para terminar o trabalho, com custo final bem mais elevado. Essas empresas geralmente sequer têm patrimônio para arcar com a indenização ao Erário, motivo pelo qual a possibilidade de exigência de maiores garantias caminha no sentido do interesse da Administração Pública.

Assim, buscamos contemplar as Emendas nº 60 e 49 (esta última parcialmente), no sentido de abrir a possibilidade de que seja exigida garantia de até 10% do valor do contrato quando sua estimativa seja superior a 10 (dez) vezes o limite estabelecido na alínea c do inciso I do art. 23, ou seja, as licitações de valor superior a 34 milhões de reais.

Para isso, elaboramos Emenda de Relator alterando a redação do §3º do art. 56 da Lei 8.666, de 1993. Em virtude dos efeitos dessa norma quanto à garantia dos contratos, encontra-se também parcialmente contemplada a Emenda nº 54, embora de uma forma um tanto mais restrita. Fizemos dessa forma após diálogos mantidos com o Governo, que apontou os efeitos nocivos da redução do conceito de grande vulto, por impedir a utilização do pregão e da inversão de fases.

3.4.1. Das emendas relativas aos recursos no âmbito dos processos licitatórios

Embora inserido no tema genérico das emendas que versam sobre o processo licitatório em geral, o grande número de emendas referentes a esse tópico nos motivou a criar subseção para tratar especificamente dos recursos em matéria de licitações.

Com o fito de impedir paralisações das licitações, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que criou o pregão eletrônico, reza que os recursos contra as decisões tomadas durante tais certames não terão efeito suspensivo, ou seja, não paralisarão a licitação até serem decididos pela autoridade competente.

Essa medida possibilita que se dê marcha normal ao processo licitatório enquanto se decidem os recursos pendentes, *sem prejuízo da participação do licitante recorrente*, ou seja, embora eventualmente inabilitado, ao apresentar recurso, o licitante tem o direito de ter sua proposta de preços aberta. A adjudicação final, no entanto, somente ocorrerá após o julgamento de todos os recursos, o que garante que nenhum direito será ferido.

O PLC nº 32, de 2007, estende essa normativa do pregão a todas as modalidades de licitação, inclusive reduzindo bastante os prazos dos recursos, sempre com vistas ao ganho de velocidade no trâmite de seleção contratual. Muitos colegas Senadores manifestaram-se contrários a essas reduções de prazos e mesmo em relação à ausência de caráter suspensivo dos recursos.

Assim, sobre o tema foram apresentadas as **Emendas nº 9, 46, 55, 56, 58, 68 e 69**, além de uma última apresentada diretamente a este Relator pelo Senador Eduardo Suplicy, oriunda de argumentos levantados pelos srs. Cláudio Weber Abramo, da Transparência Internacional, e Marçal Justen Filho, notório jurista de Direito Administrativo.

Essa última Emenda à qual fizemos referência, sem número, é de todas a mais radical: suprime todas as modificações feitas pelo PLC nº 32, de 2007, ao art. 109 da Lei nº 8.666, de 1993. As demais realizam alterações pontuais nas modificações propostas.

Considerando as razões expostas pelos diferentes Senadores, sobretudo no que se refere ao prazo para recorrer, entendemos por bem acolher seus argumentos e modificar, nesse ponto, o Projeto sob análise.

No entanto, ao verificar o restante da legislação, inclusive as modificações propostas em outros pontos do próprio PLC nº 32, de 2007, percebemos que estariam criando grave problema interpretativo, uma vez que várias normas foram pensadas para regular as consequências advindas dos recursos desprovidos de efeito suspensivo.

Verificamos, então, que a maior oposição se dava com relação aos prazos recursais. É o caso das Emendas nº 55, 68, 69 e dos próprios argumentos do arrazoado apresentado pelo Senador Suplicy.

Por esse motivo, julgamos que a solução que contemplaria de maneira mais geral os diversos pensamentos dos componentes desta Comissão seria eliminar todas as alterações previstas para o art. 109 da Lei nº 8.666, de 1993, salvo aquela destinada ao seu § 2º, que determina que os recursos no procedimento administrativo das licitações não terão efeito suspensivo. Apresentamos, assim, Emenda nesse sentido, ao mesmo tempo em que rejeitamos todas as referidas nesta seção, mas que se encontram contempladas em sua quase totalidade.

3.5. Das emendas que visam à execução do contrato

Propõe a **Emenda nº 5** regra restritiva ao reajuste de energia elétrica e gás natural superior à variação do IGPM no período. Da leitura de sua justificação, inclusive, verifica-se que o objeto da emenda nem mesmo se restringe aos contratos relacionados à Administração Pública, mas sim a qualquer empresa compradora das espécies de energia previstas no inciso XXII.

Tal disposição parece-nos incompatível com o objeto de que trata o presente Projeto, devendo a norma pretendida ser apostila à normatização própria desses serviços, regulada por leis específicas.

A **Emenda nº 24** possibilita ao Tribunal de Contas aplicar a sanção de suspensão do direito de licitar nos casos de irregularidades graves

na execução do contrato, o que configura saudável inovação, uma vez que, na grande maioria dos casos, a Administração permanece inerte, permitindo que empresas inidôneas sigam contratando com outros órgãos.

Se norma com esse teor fosse já vigente, os atuais escândalos que há dias vemos no noticiário poderiam ter sido evitados, uma vez que a empresa em questão já havia sido condenada diversas vezes pelos Tribunais de Contas competentes, sem que a devida sanção de suspensão do direito de licitar fosse adotada.

Entendemos, porém, que a redação conferida à norma não é a mais clara possível. Com essa finalidade, rejeitamos a Emenda para propor uma outra, de teor em tudo semelhante, mas que entendemos ser versada nos moldes da Lei Complementar nº 95, de 1998.

Merece destaque a Emenda nº 33, que prevê que nos contratos celebrados por meio de dispensa ou inexigibilidade de licitação, advindo necessidade de contratar-se acréscimo em obras e serviços, deverá haver justificação nos autos do preço contratado. Dispõe ainda que, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis. Trata-se de medida que vem preencher relevante vazio normativo e que seria bem-vinda ao ordenamento jurídico.

Outra proposição relevante que em nossa opinião merece ser aprovada é a Emenda nº 36, que visa a acabar com uma das grandes brechas para superfaturamento e desvios de dinheiro público em nosso ordenamento licitatório, ao proibir a compensação entre acréscimos e subtrações de quantitativos com vistas à aplicação do limite de 25% no termo aditivo.. Aqui, por estarmos integralmente de acordo com sua justificação, bastante elucidativa, passamos a transcrevê-la:

O que tem ocorrido na maioria dos empreendimentos que têm dotação orçamentária bloqueada na Lei Orçamentária Anual – LOA – é a total transfiguração do projeto básico, suprimindo-se muito mais que 25% do seu valor inicial e acrescendo-se muito mais que 25%, embora o valor final fique apenas 25% ou menos acima do valor global inicial da obra, tendo em vista a compensação entre acréscimos e supressões.

(...)

Os aditivos contratuais que têm sido realizados em obras públicas no país são verdadeiras transformações de um objeto em outro, não licitado, mas que é executado pela empresa que venceu a licitação graças ao artifício de se aceitar a compensação entre supressões e acréscimos.

Nessa transformação de um projeto em outro, as empresas contratadas conseguem incluir no projeto inúmeros itens que não passaram pelo crivo da licitação, bem como aumentar o quantitativo de serviços com preços favoráveis a ela e, ao mesmo tempo, reduzir substancialmente, ou eliminar totalmente, o quantitativo de serviços cujos preços não estão favoráveis à contratada, e só foram assim cotados para baixar o valor global e propiciar à empresa vencer o certame licitatório.

Trata-se do conhecido “jogo de planilhas” (...).

A Emenda nº 37 também é digna de elogios, por resolver outra lacuna de nosso ordenamento. Quando são feitos aditivos a uma obra que contenham itens não licitados anteriormente por unidade, é necessário sujeitar o responsável pela contratação às mesmas penalidades aplicáveis em caso de dispensa e inexigibilidade, já que ele teria a opção, se assim entendesse devido, de licitá-los separadamente. A adoção dessa Emenda acabará com artimanha freqüente, consubstanciada na celebração de termo aditivo com preços muito maiores que os vigentes no mercado para itens que não estavam originalmente previstos na licitação.

A Emenda nº 38 também é positiva e explícita que, havendo alteração unilateral do contrato que aumente ou diminua os encargos do contratado, deverá ser restabelecido o equilíbrio econômico-financeiro. O texto hoje vigente da Lei fala somente no direito do contratado ter o equilíbrio restabelecido quando haja aumento de seus encargos. Embora entendemos que a Administração já tinha o direito a também restabelecer o equilíbrio a seu favor, a explicitação da norma é saudável para evitar discussões judiciais.

A Emenda nº 39 é singela: determina que, em caso de execução deficiente do contrato, a Administração poderá também aplicar as sanções previstas na Lei nº 8.666, de 1993. Atualmente, a Lei só fala em inexecução total ou parcial, de forma que um trabalho realizado integralmente, porém de baixa qualidade, enfrentava problemas para justificar a aplicação de sanções. Na verdade, assim como a Emenda nº 38, o que faz esta proposição é

explicitar algo que já poderia ser aplicado, embora muito sujeito a contestações judiciais. Acreditamos que sua adoção é positiva.

Ainda, a Emenda nº 40 vem suprir lacuna há muito incômoda: a Lei nº 8.666, 1993, na redação hoje vigente, tipifica como crime a conduta de fraudar uma licitação. Em licitações para aquisição de bens ou mercadorias, há previsão de algumas formas qualificadas de fraudes que aumentam consideravelmente a pena, como a elevação arbitrária de preços. No entanto, essa hipótese de “crime qualificado” não existe para as licitações de obras e serviços, deficiência corrigida pela Emenda nº 40.

Por fim, decidimos acolher Emenda proposta pelo Greenpeace e apresentada a esta Relatoria pelo Senador Sibá Machado, que exige que a madeira utilizada em obras e serviços seja certificada como oriunda de reflorestamento ou de plano de manejo florestal sustentável, o que certamente contribuirá para reduzir o desmatamento ilegal em nossas florestas.

4. VOTO

Em face do que ficou evidenciado e justificado, somos:

1) preliminarmente, pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei da Câmara nº 32, de 2007;

2) no mérito, pela sua **aprovação**, nos termos das Emendas nº 14, 23, 26, 29, 31, 33, 35, 36, 37, 38, 39 e 40; como também das Emendas nº 10, 12, 16, 32 e 43, essas em conformidade com as Subemendas a seguir apresentadas e, finalmente, das Emendas de Relator que apresentamos abaixo;

3) em relação às demais Emendas, pela sua **rejeição**.

EMENDA Nº 70 – CCJ

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, conferindo ao § 1º do art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993, a seguinte redação:

“Art. 43.....
.....

§ 1º Nas licitações em que a Administração adote inversão de fases, não aplicáveis às contratações de obra, compra ou serviço de grande vulto, assim definidas no art. 6º, inciso V, desta Lei, será observado o seguinte procedimento:

”

EMENDA Nº 71– CCJ

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, inserindo no art. 12 da Lei nº 8.666, de 1993, parágrafo único com a seguinte redação:

“Art. 12.....

Parágrafo único. Sem prejuízo de outros requisitos previstos por esta Lei, nas obras e serviços em que seja utilizada madeira, esta deve ser oriunda de reflorestamentos ou plano de manejo florestal sustentável, devidamente aprovado por órgão competente integrante do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA.” (NR)

EMENDA Nº 72– CCJ

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, conferindo ao § 10 do art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993, a seguinte redação:

“Art. 43.....

§ 10. Na hipótese referida no § 9º deste artigo, se o licitante vencedor não reunir os requisitos de habilitação necessários à sua contratação, e ficando provada sua má-fé ou conduta temerária, será aplicada a sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, nos termos de inciso III do *caput* do art. 87 desta Lei.

”

EMENDA Nº 73– CCJ

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, conferindo ao § 3º do art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, a seguinte redação:

“Art. 56.....

.....
§ 3º Para contratos de valor superior a dez vezes o previsto no art. 23, inciso I, alínea ‘c’, que envolvam alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite de garantia previsto no §2º deste artigo poderá ser elevado para até dez por cento do valor do contrato.

”

EMENDA Nº 74– CCJ

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, alterando-se a redação atribuída ao §5º do art. 87 da Lei nº 8.666, de 1993, para a seguinte:

“Art. 87.....

.....
§ 5º Sem prejuízo de outras disposições legais, poderá também o Tribunal de Contas competente, após a conclusão de processo no qual tenha sido apurada a devida responsabilidade e na ausência de imposição das sanções estabelecidas nos incisos III e IV deste artigo pela Administração, proceder à aplicação das penas aos responsáveis, nos termos do § 3º.

”

EMENDA Nº 75– CCJ

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, suprimindo-se a redação dada aos incisos I, II e III do *caput* e aos §§ 1º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do art. 109 da Lei nº 8.666, de 1993, e conferindo-se ao § 2º do mesmo artigo da referida Lei a seguinte redação:

“Art. 109.....
.....
§ 2º Os recursos não terão efeito suspensivo, devendo, desde que tempestivamente interpostos, ser julgados antes da homologação e adjudicação do objeto da licitação.
.....
”

EMENDA Nº

SUBEMENDA À EMENDA N° 10

Altere-se o art. 1º do PLC nº 32, de 2007, para incluir na redação proposta pela Emenda nº 10 ao § 1º do art. 21 da Lei 8.666, de 1993, a expressão “de pregão” entre as expressões “de tomada de preço” e “de concurso”.

SUBEMENDA À EMENDA N° 12

Altere-se o art. 1º do PLC nº 32, de 2007, para substituir, na redação proposta pela Emenda nº 12 ao § 9º do art. 23 da Lei 8.666, de 1993, a expressão “não previstos na contratação” por “diversos daqueles previstos na contratação”.

SUBEMENDA À EMENDA N° 16

Altere-se o art. 1º do PLC nº 32, de 2007, para excluir da redação proposta pela Emenda nº 16 ao § 9º do art. 32 da Lei 8.666, de 1993, a menção ao art. 30 da mesma Lei.

SUBEMENDA À EMENDA N° 32

Altere-se o art. 1º do PLC nº 32, de 2007, para substituir a menção à alínea ‘b’ pela alínea ‘a’ do inciso I do art. 23, na redação proposta pela Emenda nº 32 ao § 2º do art. 9º da Lei nº 8.666, de 1993.

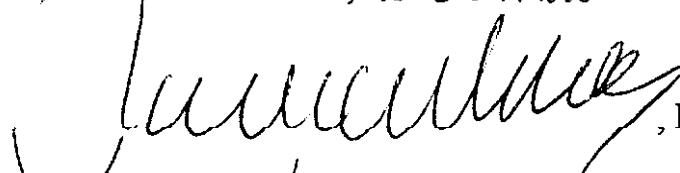
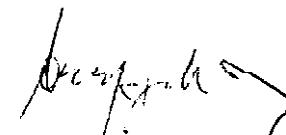
SUBEMENDA À EMENDA N° 43

Altere-se o art. 1º do PLC nº 32, de 2007, na forma proposta pela Emenda nº 43, exceto no que se refere à supressão do § 6º do art. 21 da Lei nº 8.666, de 1993, conferindo-se-lhe a seguinte redação:

“Art. 21.....

.....
§ 6º Fica dispensada a Administração de efetuar a publicação prevista no inciso III do *caput* quando se tratar de licitação de obras, serviços e compras cujo valor seja inferior ao previsto no art. 23 para a respectiva modalidade “convite”. (NR)”

Sala das Sessões, 30 de maio de 2007.


Juarez Melo, Relator
Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLC Nº 32 DE 2007

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 30/05/2007, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE:	<i>(Assinatura)</i>
RELATOR:	<i>(Assinatura)</i> Sen. JARBAS VASCONCELOS
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PTB, PR, PSB, PCdoB, PRB e PP)	
SERYS SLHESSARENKO	1. PAULO PAIM
SIBÁ MACHADO	2. IDELI SALVATTI
EDUARDO SUPLICY	3. PATRÍCIA SABOYA GOMES
ALOIZIO MERCADANTE	4. INÁCIO ARRUDA
EPITÁCIO CAFETEIRA	5. JOÃO RIBEIRO
MOZARILDO CAVALCANTI	6. MAGNO MALTA
ANTONIO CARLOS VALADARES	PSOL
	7. JOSÉ NERY
PMDB	
PEDRO SIMON	1. ROSEANA SARNEY
VALDIR RAUPP	2. WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA
ROMERO JUCÁ	3. LEOMAR QUINTANILHA
JARBAS VASCONCELOS	4. PAULO DUQUE
VALTER PEREIRA	5. JOSÉ MARANHAO
GILVAM BORGES	6. NEUTO DE CONTO
BLOCO DA MINORIA (PFL e PSDB)	
ADELMIR SANTANA	1. ELISEU RESENDE
ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (Presidente)	2. JAYME CAMPOS
DEMÓSTENES TORRES	3. JOSÉ AGRIPIINO
EDISON LOBÃO	4. KÁTIA ABREU
ROMEU TUMA	5. MARIA DO CARMO ALVES
ARTHUR VIRGÍLIO	6. FLEXA RIBEIRO
EDUARDO AZEREDO	7. JOÃO TENÓRIO
LÚCIA VÂNIA	8. MARCONI PEREIRO
TASSO JEREISSATI	9. MÁRIO COUTO
PDT	
JEFFERSON PÉRES	1-OSMAR DIAS

PARECER Nº 516, DE 2007 da Comissão Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática.

RELATOR: Senador ROMEU TUMA

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Lei da Câmara nº 32, de 2007 (nº 7.709, de 2007, na Casa de origem), que visa a promover ampla reforma na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, especialmente no que se refere à ampliação do escopo de utilização dos sistemas de licitação eletrônica, notadamente o já célebre pregão eletrônico.

O presente Projeto tramita neste Senado Federal em regime de urgência constitucional, assim requerida pelo Presidente da República em virtude de tratar-se de matéria componente do denominado Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Por ocasião da análise realizada pela Câmara dos Deputados, designou-se comissão especial em virtude da matéria incluir-se na área temática de diversas comissões permanentes. Referida comissão concluiu pela apresentação de substitutivo ao projeto do Executivo, que realizou amplas modificações no teor e forma da proposição.

No Senado Federal, a matéria foi distribuída conjuntamente a esta Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, onde funcionou como Relator o ilustre Senador Jarbas Vasconcelos.

São em número de seis os artigos que carregam as disposições do PLC nº 32, de 2007, as quais concentram-se especialmente em seu art. 1º, que modifica vinte artigos da Lei nº 8.666, de 1993. Dentre as principais modificações ali realizadas, na forma que chegou ao Senado Federal o Projeto, podemos destacar: o já referido acréscimo do pregão às modalidades de licitação previstas no art. 22 da Lei nº 8.666, de 1993, bem como a obrigatoriedade de sua utilização para todas as licitações do tipo menor preço; definição do conceito de sítio eletrônico oficial da administração pública e possibilidade de sua utilização para dar publicidade às licitações e seus respectivos atos, eventualmente substituindo a imprensa oficial, a critério do Poder Executivo da respectiva esfera de governo.

Merece destaque, ainda nas normas contidas no art. 1º, a disponibilização do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, administrado pela União, às unidades administrativas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 34, § 3º).

O art. 2º inclui na Lei nº 8.666, de 1993, o art. 15-A, prevendo a instituição do Cadastro Nacional de Registros de Preços, que estará sob a responsabilidade da União, a ser disponibilizado às unidades administrativas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

O art. 3º determina a publicação, no Diário Oficial da União, da Lei nº 8.666, de 1993, consolidada, em até 30 dias da publicação das novas alterações.

O art. 4º cria nova modalidade de dispensa de licitação, para aquisição e contratação, pelo Banco Central do Brasil, de bens e serviços necessários à execução dos serviços do meio circulante, quando a publicidade dos projetos, memoriais e termos de referência for prejudicial à segurança da atividade.

O art. 5º estabelece a cláusula de vigência, que será de 30 dias a contar da publicação da Lei, podendo os Estados e o Distrito Federal, por meio de decreto do respectivo Poder Executivo, prorrogar a *vacatio legis* para até 60 dias da publicação da Lei, e os Municípios, até 120 dias.

O art. 6º revoga o § 4º do art. 41 da Lei nº 8.666, de 1993, uma adaptação necessária à modificação dos efeitos dos recursos em matéria de licitações.

Demonstrando a importância do tema, foram apresentadas 69 emendas à redação recebida da Câmara dos Deputados.

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania aprovou na reunião do dia 30 de maio o Parecer apresentado pelo Senador Jarbas Vasconcelos, que concluiu pela aprovação do Projeto, havendo acatado diversas das emendas propostas, além daquelas apresentadas como emendas do Relator.

Era o que havia a relatar. Passamos a emitir parecer.

II – ANÁLISE DA MATÉRIA

Esta Comissão, de acordo com o que dispõe o art. 104-C do Regimento Interno do Senado Federal, tem por competência opinar sobre proposições pertinentes ao desenvolvimento e à política nacional de tecnologia e informática e assuntos correlatos. Em virtude da ampla utilização de tecnologia no procedimento do pregão eletrônico, cuja aplicação o Projeto pretende estender consideravelmente, nada mais adequado que avaliemos suas implicações e que sobre elas emitamos parecer.

Esse projeto tem origem nas experiências de utilização do chamado pregão eletrônico, instituído pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que trouxe excelentes resultados, especialmente no que tange à agilização dos certames de licitação, que tiveram seu prazo médio reduzido em 50%, bem como no que se refere à redução dos custos das contratações, diminuídos em 20%. Essa nova modalidade é agora incorporada ao texto da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

No que se refere à aplicação de tecnologia de informática, o PLC nº 32, de 2007, exige que os sítios da internet em que a Administração Pública Federal divulgue seus editais sejam certificados digitalmente por uma autoridade credenciada no âmbito da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), facultando aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a adoção de outros meios de comprovação da autoria e integridade eletrônica dos documentos (conforme redação conferida ao art. 6º, inciso XVII c parágrafo único, combinado com o art. 21, inciso III).

O projeto também determina que sejam utilizados recursos de criptografia e de autenticação dos sistemas eletrônicos empregados na comunicação em redes de computadores como requisito para a realização e processamento de licitação pela Internet (redação atribuída ao art. 20, § 3º, da Lei de Licitações).

Com isso, a iniciativa legal busca imprimir maior confiabilidade às informações veiculadas pelo ente público e aos documentos eletrônicos apresentados pelos concorrentes, conferindo, assim, segurança e legitimidade ao processo licitatório eletrônico, que utiliza o pregão eletrônico.

A atividade maliciosa e criminosa contra sistemas de computador tem crescido assustadoramente no mundo inteiro. As informações depositadas em bancos de dados eletrônicos, ou transmitidas de um computador a outro, são alvos de ataques cada vez mais freqüentes e mais sofisticados. É comum acontecer ataques a páginas de internet com o fito de modificar-lhe o conteúdo. No caso de uma página exibindo um edital de licitação, um tal evento seria desastroso. Não é difícil imaginar um cenário em que empresas desonestas procurassem prejudicar suas concorrentes por meio de alterações indevidas, seja no conteúdo veiculado pelo sítio na internet do órgão licitante, seja nos dados enviados por esses concorrentes.

Outra fraude de grande importância a ser coibida é a falsificação por uma empresa dos documentos eletrônicos, tais como certificações de órgãos oficiais, que ela deve apresentar para sua habilitação num processo licitatório.

Quando se fala em garantir a segurança de uma transação eletrônica – vale dizer, garantir a segurança das relações decorrentes dessas transações –, contemplam-se quatro aspectos de destacada importância:

1) autenticação: assegurar a identidade do remetente, ou seja, confirmar que ele realmente é quem afirma ser;

2) integridade: assegurar que o conteúdo da mensagem enviada encontra-se intacto, ou seja, que ele não foi adulterado após a aposição da assinatura digital – nem durante o trajeto, nem após o recebimento;

3) datação: atestar a data e o momento de realização da transação;

4) em alguns casos, assegurar o sigilo dos dados transmitidos, o que exige o uso de algoritmos de criptografia (codificação), os quais impedem que outra pessoa distinta do destinatário do documento decifre seu conteúdo. Uma infra-estrutura de chaves públicas é um sistema que visa a contemplar esses quatro objetivos.

A Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), foi instituída pela Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, a fim de garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica dos documentos em forma eletrônica, das aplicações de suporte e das aplicações habilitadas que utilizem certificados digitais, bem como a realização de transações eletrônicas seguras (art. 1º).

A MPV nº 2.200-2, de 2001 (que segue vigorando em virtude do que determina o art. 2º da Emenda Constitucional nº 32, de 2001) dispõe que os documentos eletrônicos certificados digitalmente por autoridade certificadora credenciada no âmbito da ICP-Brasil são considerados documentos válidos, públicos ou privados conforme sua natureza, para todos os fins legais (art. 10).

A referida Medida Provisória estabelece, ainda, que as declarações constantes dos documentos em forma eletrônica, produzidos com a utilização de processo de certificação disponibilizado pela ICP-Brasil, presumem-se verdadeiras em relação aos signatários, na forma do art. 131 do Código Civil então vigente.

Vê-se, portanto, que o PLC nº 32, de 2007, não faz exigências extravagantes no que se refere à certificação digital. Antes, vale-se da ICP-Brasil em consonância com a legislação anterior. Ao aceitar a validade dos certificados eletrônicos expedidos na ICP-Brasil, bem como ao exigir os, resguarda de forma adequada a autenticidade, a integridade e a validade jurídica dos documentos eletrônicos do processo licitatório.

Cabe lembrar que um certificado eletrônico vale tanto quanto a empresa certificadora que o emitiu. Se a empresa não utiliza métodos e protocolos rigorosos, ou seja, se não se insere em uma infra-estrutura de chaves públicas (ICP) de rígidos critérios de atuação, o seu certificado não informa com um grau razoável de confiança a identidade do autor da transação, nem a sua chave pública. Daí a necessidade de exigir o credenciamento perante uma ICP de alto grau de confiabilidade.

Assim, as disposições contidas no PLC nº 32, de 2007, no que se refere à Tecnologia da Informação, parecem-nos adequadas e tecnicamente bem orientadas.

O maior problema parece-nos ser ~~mesmo~~ social e convencionou-se denominá-lo “exclusão digital”. A grande massa dos brasileiros encontra-se ainda sem acesso a computadores e, menos ainda, à *Internet*. Mesmo com as iniciativas governamentais das diversas esferas, seja sob gestão dos atuais mandatários como de seus antecessores, o fato é que hoje no Brasil ainda são poucos, infelizmente, os que podem manter-se informados através da rede mundial de computadores.

Mesmo que seja possível, através dos mecanismos de certificação digital e criptografia já comentados, garantir a integridade das publicações nos sítios oficiais da Administração Pública, igualmente importante é certificar-se de que o princípio da publicidade seja amplamente respeitado, garantindo àqueles que ainda não estejam conectados à *Internet* a possibilidade de ~~tomar~~ conhecimento e, querendo, participar dos processos licitatórios.

É por essa razão que entendemos meritória a Emenda nº 2, apresentada pelo ilustre Senador Francisco Dornelles, que mantém a obrigatoriedade de publicação nos jornais de grande circulação dos avisos de licitação. Embora o Projeto original, enviado pelo Executivo e nessa parte mantido pela Câmara, previsse a publicação na internet como alternativa à publicação na mídia impressa de grande circulação, entendemos que a divulgação pela rede de computadores não substitui o alcance e a segurança que tem a mídia impressa.

Ocorre que, por ocasião da recente aprovação de Parecer sobre este Projeto na CCJ, foi apresentada emenda com teor ainda mais amplo: além de contemplar integralmente a proposta do Senador Dornelles, ainda tornou obrigatória, também, a divulgação dos avisos de licitação pela internet nos sítios oficiais da Administração, quando existentes.

O mesmo se aplica a diversas outras Emendas com cujo mérito nos posicionamos em idêntico sentido àquele adotado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, motivo pelo qual acompanharemos o Parecer do Senador Jarbas Vasconcelos, excetuados apenas os pontos que a seguir destacamos:

1. Entendemos que deve ser conferida publicidade máxima aos avisos de licitação, sob pena de permitir favorecimentos à margem da Lei. Nesse sentido, embora reconheçamos o esforço empreendido na análise da matéria pela CCJ, julgamos que a redação deva ser aperfeiçoadada para exigir a publicação no Diário Oficial de aviso de licitação mesmo nos casos de “convite”. Assim, a regra fica estabelecida no sentido de publicar os avisos de licitação na internet sempre que exista sítio oficial da Administração; na mídia impressa de grande circulação sempre que o valor do contrato seja superior a oito vezes o máximo previsto para a modalidade “convite” (R\$ 1,2 milhão para obras e R\$ 640 mil para compras e demais serviços) e, além disso, publicação obrigatória no Diário Oficial para qualquer modalidade de

licitação, a menos que exista decreto do chefe do Poder Executivo dispensando-a quando realizada através do sítio na internet.

2. Acreditamos que a exigência de garantias à execução do contrato não deve ser uma faculdade, mas sim um dever da Administração. Assim, evita-se que empresas adotem condutas temerárias ao assumirem contratos que não poderão honrar. Nesse sentido, buscamos contemplar a Emenda nº 54, de autoria do Senador Valdir Raupp que, além de tornar obrigatória tal exigência, cria interessante sistema para vincular seu valor à diferença entre o valor orçado pela Administração e o preço a menor oferecido pelo licitante. Embora a rejeitemos formalmente, por razões de técnica legislativa, suas disposições centrais estão contempladas na redação proposta aos novos §§ 6º e 7º do art. 56 da Lei de Licitações.

3. Enxergamos nos aditivos contratuais que são seguidamente promovidos nos contratos públicos uma ampla abertura à corrupção. Embora sejamos obrigados a reconhecer que é difícil precisar com absoluta certeza todos os custos que serão envolvidos numa obra, imaginamos, por outro lado, que o atual limite de 25% para contratos em geral e de 50% para contratos de serviços de reforma em edifícios é exagerado. Nesse sentido, apresentamos emenda reduzindo tais limites para 10% para obras novas, 25%, para reformas em edifícios e equipamentos e 5% para compras e demais serviços..

4. Já no que se refere ao pregão, entendemos que a prévia definição de quantitativos pode ser uma amarra desnecessária à Administração. Isso porque é comum a necessidade de pequenos ajustes em qualquer obra, seja numa residência, seja num órgão público. Considerando a diminuição dos limites de aditivação dos contratos, referida no item anterior, e a limitação aprovada pela CCJ de que serviços alheios àqueles previstos no contrato não poderão ser inseridos, parece-nos amplamente satisfatório o novo conjunto de garantias que o presente Projeto traz.

5. A possibilidade de que o Tribunal de Contas, nos casos de inexecução do contrato, possa aplicar penalidades de suspensão temporária do direito de licitar ou de declaração de inidoneidade para contratar com a Administração foi uma criativa inovação implementada pela CCJ. No entanto, visando a proteger as empresas sérias contra eventuais perseguições que surjam no âmbito dos diversos Tribunais de Contas estaduais ou municipais e mesmo, eventualmente, do TCU, julgamos pertinente submeter a aplicação de tal penalidade a prévia autorização judicial, nos mesmos moldes que se faz

com a expedição de mandados de busca e apreensão ou ordens de prisão. Nesse sentido, propusemos emenda que cria um verdadeiro procedimento para aplicação dessas penalidades.

6. Ainda no que se refere à aplicação de sanções pela inexecução total ou parcial do contrato, propomos que a multa mínima a ser aplicada seja de 10% do valor inicialmente orçado pela Administração, para evitar que valores irrisórios de multas sirvam de estímulo à inexecução contratual.

7. Buscamos oferecer uma melhor definição das condutas e respectivas penalidades aplicáveis aos contratados que deixem de executar contratos ou que utilizem de má-fé contra a Administração Pública, sanando vícios apontados há tempos pela doutrina especializada quanto à tipificação das condutas que ensejam cada espécie de sanção.

8. A modificação proposta pelo Projeto ao art. 109 da Lei 8.666, de 1993, retira dos recursos seu efeito suspensivo, permitindo que o processo licitatório siga a despeito da impetração dos competentes mecanismos revisionais. Compreendemos a necessidade de celeridade, mas julgamos que seria maléfico ao ordenamento jurídico permitir que tais recursos fossem julgados apenas ao final do certame licitatório, inclusive porque poderia dar margem a acordos escusos que eventualmente influenciariam o julgamento dos recursos. Por esse motivo, propomos a manutenção dos recursos sem efeito suspensivo, exigindo, porém, que a Administração os julgue em 24h.

9. Buscando incentivar o investimento em pesquisas avançadas, que envolvam alta complexidade tecnológica e alto valor agregado, incluímos uma nova modalidade de dispensa de licitação, quando o objeto a ser contratado seja o previsto no art. 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, ou seja, contratação de entidade sem fins lucrativos, de reconhecida capacitação tecnológica, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto ou processo inovador.

Além dessas, após entendimentos mantidos com representantes do Governo, julgamos por bem realizar igualmente as seguintes alterações:

1. Acrescer ao final da redação proposta ao parágrafo único do art. 6º da Lei nº 8.666, de 1993, como também ao art. 20 da mesma Lei, a obrigatoriedade de que os sítios dos Estados, Distrito Federal e Municípios sejam compatíveis com o sistema do ICP Brasil.

2. A inversão de fases constitui-se num procedimento por meio do qual primeiro avaliam-se os preços oferecidos pelo licitante para em seguida analisar a documentação de habilitação apenas daquele que oferecer melhor preço, de modo a economizar tempo e evitar recursos desnecessários. Sua utilização no bojo do pregão eletrônico tem-se mostrado bastante eficiente para a Administração Pública, garantindo-lhe economia e celeridade na contratação. Por isso mesmo, entendemos que não há necessidade de uma limitação de valor na utilização desse mecanismo, mas, simplesmente, deixar a juízo da Administração a faculdade de utilizar tal expediente, quando julgar devido, atendidas as peculiaridades do objeto licitado.

3. Já falou-se aqui dos benefícios trazidos pelo pregão eletrônico tanto no que se refere à velocidade do processamento da licitação quanto aos valores contratados. No entanto, não se pode esquecer que o pregão eletrônico também é instrumento muito eficiente no combate à corrupção, por dificultar sobremaneira o conluio entre licitantes. Ocorre que a Câmara dos Deputados limitou em demasia, segundo nos parece, a utilização do pregão em licitações de obras e serviços de engenharia que são, justamente, as mais propícias a fraudes de toda espécie. Embora revisto pela CCJ, entendemos que o valor abaixo do qual o pregão deva ser obrigatório deva ser ainda ampliado para algo em torno de R\$ 50 milhões, o que equivaleria a quinze vezes o valor de referência para a modalidade de licitação “concorrência”. Acima desse valor, a utilização do pregão seria facultativa.

4. Deixar de reajustar os valores de referência para utilização da licitação na modalidade “convite”. Isso porque essa modalidade de licitação, perigosamente vulnerável a fraudes e conluios, tinha sua maior justificativa na morosidade dos demais procedimentos. Com o surgimento do pregão eletrônico, não faz mais sentido seguir mantendo o espaço de utilização do “convite”, que deve restringir-se aos contratos de menor valor, como já ocorre hoje, de R\$ 150 mil para obras e R\$ 80 mil para compras e serviços.

5. Rejeitar a Emenda nº 29, a fim de reposicionar (do art. 7º, § 2º, inciso I para o art. 6º, inciso IX, alínea “g”) a exigência de que as anotações de responsabilidade técnica (ARTs) sejam registradas junto ao CREA/competente.

6. Rejeitar a Emenda nº 10, a fim de evitar que, ao ser publicado nos avisos de licitação o valor orçado para as licitações, acabe-se diminuindo a possibilidade de economia efetiva para a Administração, pois os licitantes certamente não apresentarão preços inferiores àquele anunciado.

7. Inserir § 7º ao art. 21, com o objetivo de obrigar que, quando se tratar de licitação de obras e serviços financiados ou garantidos total ou parcialmente com recursos federais, seja dada publicidade aos editais também por meio do sítio oficial da União.

8. Rejeitar a Emenda nº 23, para que a exigência de divulgação no edital do valor orçado para o contrato pela Administração com fins de identificação de propostas inexequíveis fique restrita às licitações com inversão de fases.

9. Incluir § 12 ao art. 43 para permitir ao pregoeiro ou ao presidente da comissão de licitação proferir despacho saneador a fim de suprir erro ou falha que não altere a substância das propostas e dos documentos e sua validade jurídica. O objetivo dessa inclusão é evitar que vícios formais venham a anular futuramente a licitação, com evidentes prejuízos para a Administração Pública.

10. Reincorporação ao projeto do dispositivo inicialmente proposto como § 5º do art. 87, com redação aperfeiçoada.

11. Melhorar a redação conferida pelo presente PLC ao parágrafo único do art. 12, §2º do art. 20, §10 do art. 23, §2º do art. 26 e §3º do art. 65 da Lei 8.666, de 1993, através das Emendas de Redação ao final apresentadas.

Acreditamos, assim, haver aperfeiçoado, dentro de nossas possibilidades e do exíguo tempo que a urgência constitucional nos permitiu a Proposição sob análise.



III - VOTO

Em face do que ficou evidenciado e justificado, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 32, de 2007, nos termos do Parecer aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, ressalvadas as Emendas de Relator a seguir apresentadas, e as Emendas nº 10, 23 e 29, que rejeitamos.

EMENDA N° 76 – CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, conferindo ao § 6º do art. 21 da Lei nº 8.666, de 1993, a seguinte redação:

“Art. 21

§ 6º Fica dispensada a Administração de efetuar a publicação prevista no inciso III do *caput* quando se tratar de licitação de obras, serviços e compras cujo valor seja inferior a seis vezes o máximo previsto no art. 23 para a respectiva modalidade ‘convite’, devendo, nessa hipótese, realizar a publicação por meio da imprensa oficial, observado o disposto no § 5º.

„” (NR)

EMENDA N° 77 - CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, conferindo ao § 1º do art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993, a seguinte redação:

"Art. 43.....

§ 1º Obedecidos os princípios da eficiência e economicidade, e considerando as peculiaridades do objeto licitado, será facultado à Administração inverter as fases do processo licitatório, observado o seguinte procedimento:

۲۷

EMENDA Nº 78 – CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, incluindo-se o §9º que se segue e conferindo ao § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993, a seguinte redação:

“Art. 65.....

.....

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem durante a execução do contrato, respeitados os seguintes limites:

I – nas obras e serviços de engenharia, até 10% (dez por cento) do valor inicial atualizado do contrato;

II – no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, para os seus acréscimos; e

III – nos casos de compras e serviços diversos dos previstos nos incisos anteriores, até 5% (cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato.

.....

§ 9º Nas alterações contratuais previstas no § 1º, será vedada, em qualquer dos casos, a compensação entre acréscimos e supressões para fins de cálculo do montante objeto da alteração, sendo igualmente vedados os acréscimos de bens ou serviços diversos daqueles previstos na contratação.” (NR)

EMENDA Nº 79¹ – CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, conferindo ao § 9º do art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993, a seguinte redação:

“Art. 23.....

.....

§ 9º Observado o disposto no § 10 deste artigo, é obrigatória a adoção da modalidade pregão para todas as licitações do tipo “menor preço”, até o limite de quinze vezes o previsto no art. 23, inciso I, alínea ‘b’ desta Lei, podendo, a partir deste valor, ser

utilizada outra modalidade de licitação, mediante a devida justificativa por parte da autoridade responsável pela assinatura do contrato, sob pena de responsabilidade.

”

EMENDA Nº 80 – CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, conferindo ao § 9º do art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993, a seguinte redação:

“Art. 23.....

.....
§ 10. É vedada a adoção da modalidade pregão em licitação do tipo “melhor técnica”, bem como nas destinadas à contratação de serviços técnicos profissionais especializados enumerados no art. 13 desta Lei.

”

EMENDA Nº 81 – CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, conferindo à alínea ‘a’ do inciso I e à alínea ‘a’ do inciso II, ambas do art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993, a seguinte redação:

“Art. 23.....

.....
I -

a) convite – até R\$ 150.000,00 (cento e cinqüenta mil reais);

.....
II -

a) convite – até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

.....
”

EMENDA N^o 82 – CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, incluindo, na redação conferida ao art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, os seguintes §§ 6º e 7º:

“Art. 56.....

.....
§ 6º Quando o valor da proposta vencedora for inferior a setenta por cento do valor orçado a que se refere o art. 40, §2º, inciso II desta Lei, exigir-se-á, além da garantia prevista no §3º, uma garantia adicional em valor correspondente à diferença entre o valor orçado e o valor da proposta vencedora.

§7º O não recolhimento, pelo adjudicatário, da garantia de fiel execução do contrato no prazo estabelecido no instrumento convocatório para assinatura do contrato caracteriza o descumprimento total da obrigação assumida, sujeitando-o às sanções correspondentes e à imediata execução da garantia de proposta.” (NR)

EMENDA N^o 83 – CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, conferindo ao art. 87 da Lei nº 8.666, de 1993, a seguinte redação:

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

.....
II – multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato, em valor nunca inferior a 10% (dez por cento) do valor orçado pela Administração.

.....
§ 4º As sanções previstas nos incisos III e IV aplicam-se também

aos proprietários e aos diretores das pessoas jurídicas de direito privado contratadas, quando praticarem atos com excesso de poder, abuso de direito ou infração à lei, contrato social ou estatutos, bem como na dissolução irregular da sociedade.

§ 5º A sanção prevista no inciso III deste artigo poderá ser aplicada nas hipóteses dos incisos I a VIII e XI do art. 78 desta Lei, bem como na reincidência de conduta em virtude da qual já tenha sido aplicada quaisquer das sanções previstas nos incisos I e II deste artigo.

§ 6º A sanção prevista no inciso IV deste artigo poderá ser aplicada na reincidência ou na recusa em reparar os vícios ou prejuízos decorrentes de conduta em virtude da qual já tenha sido aplicada a sanção prevista no inciso III deste artigo, como também em qualquer dos casos previstos nos arts. 89 a 98 desta Lei, apurados em processo administrativo, independentemente de sentença condenatória no âmbito penal.

§ 7º Sem prejuízo de outras disposições legais, poderá também o Tribunal de Contas competente proceder à aplicação das sanções estabelecidas nos incisos III e IV deste artigo, atendidas as seguintes condições:

- a) conclusão de processo no qual tenha sido concedido direito ao contraditório e ao término do qual foi apurada a devida responsabilidade;
- b) comunicação do inteiro teor da decisão do Tribunal de Contas à autoridade competente para aplicação da sanção;
- c) decorridos noventa dias improrrogáveis da comunicação referida na alínea anterior, ausência de imposição das sanções ou de atestação pela autoridade competente, sob as penas da lei, de que as providências recomendadas pelo Tribunal de Contas foram

integralmente adotadas e indenizados os prejuízos acarretados pela conduta do contratado; e

d) autorização expedida pelo juízo competente para julgar ação movida contra o órgão contratante, após provoação nesse sentido pelo Tribunal de Contas, instruída dos documentos necessários à formação do convencimento do juiz, que poderá requerer informações adicionais ou a oitiva das partes envolvidas.

§ 8º Os contratos vigentes, celebrados entre a Administração e o contratado ao qual forem aplicadas as sanções previstas neste artigo, poderão ser mantidos desde que o prosseguimento de sua execução seja mais vantajoso para a Administração, considerados os custos e prazos envolvidos em nova contratação, devidamente justificados pela autoridade competente para a assinatura do contrato.

§ 9º Havendo a Administração decidido manter vigente o contrato, nos termos do § 8º, não implicará tal ato na novação ou no impedimento de rescindi-lo unilateralmente, quando ausentes as condições para sua manutenção, pelos mesmos motivos que ensejaram a aplicação das sanções referidas neste artigo.” (NR)

EMENDA Nº 84 – CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, a fim de modificar a redação do §4º do art. 109 da Lei nº 8.666, de 1993:

“Art. 109.....

.....
§ 4º Caso a autoridade que praticou o ato recorrido não reconsiderere sua decisão de imediato, deverá fazer subir o recurso à autoridade superior, cuja decisão deverá ser proferida dentro do prazo de um dia útil, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.

.....

EMENDA Nº 85 – CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, conferindo-se ao parágrafo único do art. 6º da Lei nº 8.666, de 1993, a seguinte redação:

“Art. 6º

.....
Parágrafo único. A autoridade certificadora a que se refere o inciso XVII deverá ser credenciada no âmbito da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP Brasil, no caso de sítio oficial da União, sendo facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a adoção de outros meios de comunicação oficial em forma eletrônica para comprovação da autoria e integridade de documentos, atendidos os requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade do ICP Brasil.” (NR)

EMENDA Nº 86 -- CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, incluindo no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 1993, a seguinte alínea g:

“Art. 6º

.....
IX -

.....
g) anotações de responsabilidade técnica (ARTs) exigíveis, devidamente registradas no órgão competente.

✓

EMENDA Nº 87 - CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, dando a seguinte redação ao §1º do art. 21 da Lei nº 8.666, de 1993:

“Art. 21

.....
§ 1º O aviso contendo o resumo de edital de concorrência, de tomada de preço, de pregão, de concurso ou de leilão conterá a descrição do objeto, a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as demais informações sobre a licitação, e deverá ser veiculado com antecedência, conforme os prazos fixados no § 2º.

”
.....

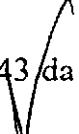
EMENDA Nº 88 - CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, incluindo no art. 21 da Lei nº 8.666, de 1993, o seguinte § 7º:

“Art. 2º

.....
§ 7º Sem prejuízo dos demais métodos de divulgação previstos neste artigo, quando se tratar de licitação cujo objeto seja financiado ou garantido, total ou parcialmente, com recursos federais, sua publicidade deverá ser feita no sítio oficial da União.” (NR)

EMENDA Nº 89 - CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, incluindo no art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993, o seguinte § 12:


“Art. 43

.....
§ 12. O pregoeiro ou o presidente da comissão de licitação poderá, mediante decisão fundamentada e registrada em ata, sanar erro ou falha que não altere a substância das propostas ou dos documentos, nem sua validade jurídica.” (NR)

EMENDA Nº 90 – CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, conferindo a seguinte redação ao *caput* do art. 20 da Lei nº 8.666, de 1993:

“Art. 20. As licitações serão efetuadas no local onde se situar a repartição interessada, salvo por motivo de interesse público, devidamente justificado, ou quando realizadas e processadas por meio de sistema eletrônico que promova a comunicação pela Internet em conformidade com o que dispõem o inciso XVII e o parágrafo único, ambos do art. 6º desta Lei, garantindo a qualquer interessado o acesso ao processo

”

EMENDA Nº 91 – CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, conferindo a seguinte redação ao inciso XXIX do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993:

“Art. 24

.....
XXIX – nas contratações visando ao cumprimento do disposto no art. 3º, no inciso I do art. 4º, no art. 5º e no art. 20, todos da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.

.....” (NR) 

EMENDA Nº 92 (DE REDAÇÃO) – CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, para evitar redundância, substituindo a expressão “desta Lei, ou de obras, serviços e compras”, contida na redação proposta ao § 10 do art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993, por “desta Lei, ou de serviços e compras”.

EMENDA Nº 93 (DE REDAÇÃO) – CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, para evitar redundância, suprimindo a expressão “integrante do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA)” da redação proposta ao parágrafo único do art. 12 da Lei nº 8.666, de 1993.

EMENDA Nº 94 (DE REDAÇÃO) – CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, em decorrência da Emenda nº 73 retroapresentada, a fim de excluir a referência, no texto do §2º do art. 20 da Lei nº 8.666, de 1993, ao §9º do art. 23 da mesma Lei.

EMENDA Nº 95 (DE REDAÇÃO) – CCT

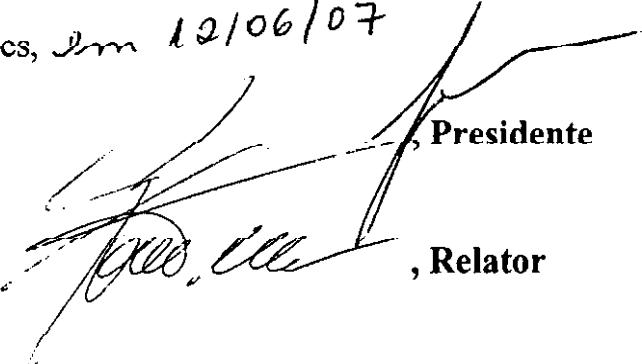
Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, a fim de dar maior clareza à parte final da redação proposta ao §2º do art. 26, substituindo-se a expressão “aplica-se o disposto no artigo 25, §2º, e o disposto neste artigo, *caput* e §1º, inciso III” por “aplica-se o disposto no §2º do art. 25 e no *caput* e inciso III do §1º deste artigo.”

✓

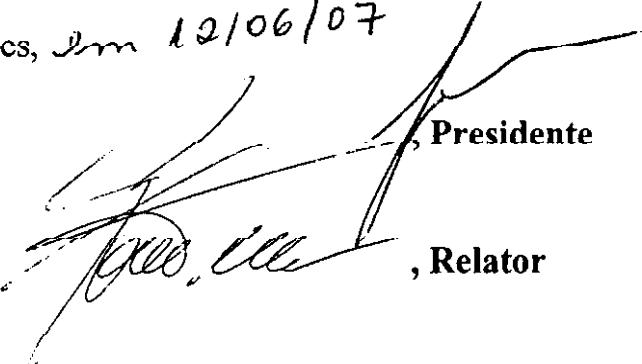
EMENDA N^º 96 (DE REDAÇÃO) – CCT

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, a fim de dar maior clareza à parte final da redação proposta ao §3º do art. 65, substituindo-se a expressão “disposto no artigo 25, §2º, e 26, caput e §1º, inciso III” por “disposto no § 2º do art. 25 e no *caput* e inciso III do § 1º do art. 26.”

Sala das Sessões, *2m 12/06/07*



, Presidente



, Relator

COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

ASSINAM O PARECER AO PLC Nº 32, DE 2007 NA REUNIÃO DE 12/106/107
OS SENHORES SENADORES:

PRESIDENTE:

(Senador Wellington Salgado de Oliveira)

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PTB, PR, PSB, PC do B, PRB e PP)

MARCELO CRIVELLA	1. EXPEDITO JÚNIOR
AUGUSTO BOTELHO	2. FLÁVIO ARNS
RENATO CASAGRANDE	3. JOÃO RIBEIRO
SÉRGIO ZAMBIAZI	4. FRANCISCO CORNELLES (sem voto)
IDELI SALVATTI	5. FÁTIMA CLEIDE

PMDB

VALDIR RAUPP	1. ROMERO JUCÁ
WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA	2. GARIBALDI ALVES FILHO
GILVAM BORGES	3. MÃO SANTA
VALTER PEREIRA	4. LEOMAR QUINTANILHA

BLOCO DA MINORIA (PFL e PSD)

DEMÓSTENES TORRES	1. ELISEU RESENDE
ROMEU TUMA RELATOR	2. HERÁCLITO FORTES
MARIA DO CARMO ALVES	3. MARCO MACIEL
JOSÉ AGRIPINO	4. ROSALBA CIARLINI
JOÃO TENÓRIO	5. FLEXA RIBEIRO
EDUARDO AZEREDO	6. MARCONI PERILLO
CÍCERO LUCENA	7. PAPALÉO PAES

PDT

VAGO	1- VAGO
------	---------

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.

§ 1º - O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

§ 2º Se, no caso do § 1º, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se manifestarem sobre a proposição, cada qual sucessivamente, em até quarenta e cinco dias, sobrestar-se-ão todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 3º - A apreciação das emendas do Senado Federal pela Câmara dos Deputados far-se-á no prazo de dez dias, observado quanto ao mais o disposto no parágrafo anterior.

§ 4º - Os prazos do § 2º não correm nos períodos de recesso do Congresso Nacional, nem se aplicam aos projetos de código.

LEI N° 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Seção III Das Obras e Serviços

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

- I - projeto básico;
 - II - projeto executivo;
 - III - execução das obras e serviços.
-

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

- I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

.....

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

§ 1º É permitida a participação do autor do projeto ou da empresa a que se refere o inciso II deste artigo, na licitação de obra ou serviço, ou na execução, como consultor ou técnico, nas funções de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da Administração interessada.

§ 2º O disposto neste artigo não impede a licitação ou contratação de obra ou serviço que inclua a elaboração de projeto executivo como encargo do contratado ou pelo preço previamente fixado pela Administração.

.....

Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - segurança;

II - funcionalidade e adequação ao interesse público;

III - economia na execução, conservação e operação;

IV - possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias primas existentes no local para execução, conservação e operação;

V - facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra ou do serviço;

VI - adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

VII - impacto ambiental.

.....

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

§ 7º (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 8º No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 11. (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 12. (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 6º (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

.....

Art. 46. Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º Nas licitações do tipo "melhor técnica" será adotado o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório, o qual fixará o preço máximo que a Administração se propõe a pagar:

I - serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;

II - uma vez classificadas as propostas técnicas, proceder-se-á à abertura das propostas de preço dos licitantes que tenham atingido a valorização mínima estabelecida no instrumento convocatório e à negociação das condições propostas, com a proponente melhor classificada, com base nos orçamentos detalhados apresentados e respectivos preços unitários e tendo como referência o limite representado pela proposta de menor preço entre os licitantes que obtiveram a valorização mínima;

III - no caso de impasse na negociação anterior, procedimento idêntico será adotado, sucessivamente, com os demais proponentes, pela ordem de classificação, até a consecução de acordo para a contratação;

IV - as propostas de preços serão devolvidas intactas aos licitantes que não forem preliminarmente habilitados ou que não obtiverem a valorização mínima estabelecida para a proposta técnica.

§ 2º Nas licitações do tipo "técnica e preço" será adotado, adicionalmente ao inciso I do parágrafo anterior, o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório:

I - será feita a avaliação e a valorização das propostas de preços, de acordo com critérios objetivos preestabelecidos no instrumento convocatório;

II - a classificação dos proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos preestabelecidos no instrumento convocatório.

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda; (Redação dada pela Lei nº 11.079, de 2004)

II - seguro-garantia; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

III - fiança bancária. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)

§ 2º A garantia a que se refere o caput deste artigo não excederá a cinco por cento do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele, ressalvado o previsto no parágrafo 3º deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3º Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite de garantia previsto no parágrafo anterior poderá ser elevado para até dez por cento do valor do contrato. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 4º A garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída após a execução do contrato e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente.

§ 5º Nos casos de contratos que importem na entrega de bens pela Administração, dos quais o contratado ficará depositário, ao valor da garantia deverá ser acrescido o valor desses bens.

Seção III Da Alteração dos Contratos

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo das partes:

a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;

b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução da obra ou serviço;

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do princípio, configurando área econômica extraordinária e extracontratual.
(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

I - (VETADO) (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 3º Se no contrato não houverem sido contemplados preços unitários para obras ou serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no § 1º deste artigo.

§ 4º No caso de supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente corrigidos, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.

§ 5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

§ 6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

§ 7º (VETADO)

§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

LEI Nº 11.280, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2006.

Altera os arts. 112, 114, 154, 219, 253, 305, 322, 338, 489 e 555 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, relativos à incompetência relativa, meios eletrônicos, prescrição, distribuição por dependência, exceção de incompetência, revelia, carta precatória e rogatória, ação rescisória e vista dos autos; e revoga o art. 194 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil.

LEI Nº 11.419, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2006.

Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DA INFORMATIZAÇÃO DO PROCESSO JUDICIAL

Art. 1º O uso de meio eletrônico na tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e transmissão de peças processuais será admitido nos termos desta Lei.

§ 1º Aplica-se o disposto nesta Lei, indistintamente, aos processos civil, penal e trabalhista, bem como aos juizados especiais, em qualquer grau de jurisdição.

LEI N° 10.973, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2004.

Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências.

Art. 20. Os órgãos e entidades da administração pública, em matéria de interesse público, poderão contratar empresa, consórcio de empresas e entidades nacionais de direito privado sem fins lucrativos voltadas para atividades de pesquisa, de reconhecida capacitação tecnológica no setor, visando à realização de atividades de pesquisa e desenvolvimento, que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto ou processo inovador.

§ 1º Considerar-se-á desenvolvida na vigência do contrato a que se refere o caput deste artigo a criação intelectual pertinente ao seu objeto cuja proteção seja requerida pela empresa contratada até 2 (dois) anos após o seu término.

§ 2º Findo o contrato sem alcance integral ou com alcance parcial do resultado almejado, o órgão ou entidade contratante, a seu exclusivo critério, poderá, mediante auditoria técnica e financeira, prorrogar seu prazo de duração ou elaborar relatório final dando-o por encerrado.

§ 3º O pagamento decorrente da contratação prevista no caput deste artigo será efetuado proporcionalmente ao resultado obtido nas atividades de pesquisa e desenvolvimento pactuadas.

LEI COMPLEMENTAR N° 107, DE 26 DE ABRIL DE 2001

Altera a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

LEI COMPLEMENTAR N° 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

LEI COMPLEMENTAR N° 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998

Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

LEI N° 5.869, DE 11 DE JANEIRO DE 1973.

Institui o Código de Processo Civil.

**TÍTULO V
DOS ATOS PROCESSUAIS**

**CAPÍTULO I
DA FORMA DOS ATOS PROCESSUAIS**

**Seção I
Dos Atos em Geral**

Art. 154. Os atos e termos processuais não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir, reputando-se válidos os que, realizados de outro modo, lhe preencham a finalidade essencial.

Parágrafo único. Os tribunais, no âmbito da respectiva jurisdição, poderão disciplinar a prática e a comunicação oficial dos atos processuais por meios eletrônicos, atendidos os requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil. (Incluído pela Lei nº 11.280, de 2006)

LEI N° 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002.

Institui o Código Civil.

Art. 131. O termo inicial suspende o exercício, mas não a aquisição do direito.

EMENDA CONSTITUCIONAL N° 32, DE 11 DE SETEMBRO DE 2001

Altera dispositivos dos arts. 48, 57, 61, 62, 64, 66, 84, 88 e 246 da Constituição Federal, e dá outras providências.

Art. 2º As medidas provisórias editadas em data anterior à da publicação desta emenda continuam em vigor até que medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional.

MEDIDA PROVISÓRIA N° 2.200-2, DE 24 DE AGOSTO DE 2001.

Institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, transforma o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação em autarquia, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Fica instituída a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, para garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica de documentos em forma eletrônica, das aplicações de suporte e das aplicações habilitadas que utilizem certificados digitais, bem como a realização de transações eletrônicas seguras.

Documento anexado pela Secretaria-Geral da Mesa, nos termos do art. 250 do Regimento Interno.

RELATÓRIO

RELATOR: Senador JARBAS VASCONCELOS

1. RELATÓRIO

Examina-se, nesta oportunidade, o Projeto de Lei da Câmara nº 32, de 2007 (nº 7.709, de 2007, na Casa de origem), que altera dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a chamada Lei de Licitações e Contratos Administrativos, e dá outras providências.

Proposta pelo Poder Executivo no âmbito das medidas do denominado Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, a presente Proposição tramitou na Câmara dos Deputados sob o nº 7.709, de 2007, que foi objeto dos trabalhos de comissão especial designada para proferir-lhe parecer. Na ocasião, sob relatoria do Deputado Márcio Reinaldo Moreira, o Projeto de Lei original recebeu um substitutivo com amplas modificações, que agora se submete à apreciação deste Senado Federal, em regime de urgência constitucional, conforme estabelecido no art. 64 da Carta Magna.

Da Exposição de Motivos que justifica a adoção da proposta em referência, colhe-se o seguinte e elucidativo excerto:

Em face da competência constitucional para editar normas gerais sobre licitações e contratos, a União deve adotar políticas e diretrizes governamentais que proporcionem aprimoramentos e o aproveitamento racional da tecnologia disponível nos diversos níveis de Governo.

As alterações propostas visam adequar as licitações e contratações governamentais às novas tecnologias de informações presentes no cenário brasileiro atual, bem como atender aos princípios de transparência, economicidade, competitividade e celeridade das contratações governamentais com vistas a tornar o processo licitatório concomitante com as melhores práticas mundiais.

A bem da verdade, esse projeto tem como gênese as experiências da utilização do chamado pregão eletrônico instituído pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que deu resultados mais do que satisfatórios, sobretudo na agilidade da realização dos certames de licitação, que passaram a ser concluídos em prazo 50% menor, com evidente redução de custos operacionais, da ordem de 20%. Essa nova modalidade é agora incorporada ao texto da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

O PLC nº 32, de 2007, está versado em seis artigos. Sua essência, entretanto, está contida no art. 1º, que modifica vinte artigos da Lei nº 8.666, de 1993. Dentre as principais modificações ali realizadas, na forma que chegou ao Senado Federal o Projeto, podemos destacar:

1) O já referido acréscimo do pregão às modalidades de licitação previstas no art. 22 da Lei nº 8.666, de 1993, condicionando-o a limites de valor antes inexistentes, quais sejam, 340 mil reais para obras e 85 milhões de reais para aquisição de bens e serviços;

2) Obrigatoriedade da utilização da modalidade pregão, na forma eletrônica ou presencial, para todas as licitações do tipo menor preço, observados os limites referidos anteriormente e sendo vedados, nesses casos, quaisquer acréscimos ou supressões contratuais;

3) Definição do conceito de sítio eletrônico oficial da administração pública, que é inserido no art. 6º, inciso XVII, da Lei nº 8.666, de 1993, prevendo sua certificação digital;

4) Possibilidade de utilização de sítios eletrônicos oficiais para dar publicidade às licitações e seus respectivos atos, eventualmente substituindo a imprensa oficial, a critério do Poder Executivo da respectiva esfera de governo (art. 21, inciso III e § 5º);

5) Adequação do número mínimo de propostas válidas na modalidade convite ao entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União e à doutrina dominante (art. 22, § 7º);

6) Atualização, conforme o IGP-M, dos valores previstos como referenciais para aplicação das diferentes modalidades de licitação, que foram aumentados em até 126%;

7) Inclusão da modalidade pregão nas hipóteses de licitações internacionais visando à contratação de bens e serviços comuns (art. 23, § 3º);

8) Proibição de que pessoas físicas e/ou jurídicas participem de licitações públicas quando tenham praticado atos contrários à ordem pública e tiverem contra si aplicadas penas de suspensão do direito de licitar e contratar com a Administração Pública, ainda que participantes de outra pessoa jurídica (art. 28, § 1º). A proibição também se estende, conforme redação atribuída ao art. 28, § 2º, e art. 87, § 4º, da Lei nº 8.666, de 1993, aos proprietários e diretores das pessoas jurídicas, bem como àqueles que atuem em substituição a outrem, com intuito de burlar a efetividade das sanções previstas, popularmente conhecidos como “laranjas”;

9) Disponibilização do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, administrado pela União, às unidades administrativas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 34 § 3º);

10) Possibilidade de inversão das fases de habilitação e propostas em todas as modalidades de licitação (art. 43, § 1º), desde que o valor previsto na licitação não ultrapasse 3,4 milhões de reais, para obras, ou 85 milhões de reais, para aquisição de bens e serviços;

11) Redução dos prazos recursais (art. 109, incisos I a III) e extinção do efeito suspensivo dos recursos (art. 109, § 2º).

O art. 2º inclui na Lei nº 8.666, de 1993, o art. 15-A, prevendo a instituição do Cadastro Nacional de Registros de Preços, que estará sob a responsabilidade da União, a ser disponibilizado às unidades administrativas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

O art. 3º determina a publicação, no Diário Oficial da União, da Lei nº 8.666, de 1993, consolidada, em até 30 dias da publicação das novas alterações.

O art. 4º cria nova modalidade de dispensa de licitação, para aquisição e contratação, pelo Banco Central do Brasil, de bens e serviços necessários à execução dos serviços do meio circulante, quando a publicidade dos projetos, memoriais e termos de referência for prejudicial à segurança da atividade.

O art. 5º estabelece a cláusula de vigência, que será de 30 dias a contar da publicação da Lei, podendo os Estados e o Distrito Federal, por meio de decreto do respectivo Poder Executivo, prorrogar a *vacatio legis* para até 60 dias da publicação da Lei, e os Municípios, até 120 dias.

O art. 6º revoga o § 4º do art. 41 da Lei nº 8.666, de 1993, uma adaptação necessária à modificação dos efeitos dos recursos em matéria de licitações. A norma determinava que a inabilitação do licitante importava a preclusão do seu direito de participar das fases subsequentes; como pelas novas regras o recurso não suspenderá a licitação, não seria possível impedir de seguir participando do certame o licitante cujo recurso está pendente de decisão final.

Distribuída a matéria simultaneamente a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), com apresentação de emendas unicamente perante a CCT pelo prazo de cinco dias, foram apresentadas 69 emendas à redação recebida da Câmara dos Deputados, o que só vem a demonstrar o relevo da matéria.

Relatados os autos, passamos a sobre eles emitir parecer.

2. ANÁLISE DA MATÉRIA

A leitura atenta dos dispositivos da proposição dá bem uma idéia de seus objetivos: atualizar a Lei das Licitações de modo a se aproveitar os recursos das novas tecnologias produzidas no mundo da informática, com vistas a se obter maior celeridade na realização das licitações, sem prejuízo da observância dos princípios fundamentais que regem a Administração Pública, como os da legalidade, economicidade, transparência, publicidade etc.

Podemos mesmo dizer que há notório movimento em prol do aproveitamento da tecnologia da informação, a exemplo do que ocorre no contexto do Poder Judiciário, tanto que, recentemente, foi promulgada a Lei nº 11.280, de 16 de fevereiro de 2006, onde se lê: “Os tribunais, no âmbito da respectiva jurisdição, poderão disciplinar a prática e a comunicação oficial dos atos processuais por meios eletrônicos, atendidos os requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP – Brasil” (Parágrafo único do art. 154 do CPC, com a redação dada pela citada Lei).

E, a seguir, foi editada a Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a informatização do processo judicial, aplicando-se, indistintamente, aos processos civil, penal e trabalhista, bem como aos juizados especiais, em qualquer grau de jurisdição (§ 1º do art. 1º).

Quanto aos aspectos atinentes às finanças públicas, notadamente às limitações impostas pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), não há o que enfatizar ou destacar, porquanto o projeto não prevê aumento da despesa pública. Ao contrário, o propósito é o de reduzir custos operacionais.

Finalmente, o texto que se analisa guarda conformidade com os preceitos fundamentais de constitucionalidade e juridicidade, sobretudo quanto ao poder de iniciativa e competência para legislar sobre o tema. Além disso, está vazado em boa técnica legislativa, de acordo com as determinações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração das leis, com as alterações feitas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

Quanto ao mérito, trata-se de matéria de real interesse para a Administração Pública, que segue na esteira dos movimentos organizacionais

que buscam a racionalização e simplificação dos processos e procedimentos usuais no serviço público.

Alguns pontos, entretanto, merecem discussão mais detida.

Certamente, são dois os mais polêmicos e, sem surpresas, justamente os que receberam grande parte das emendas apresentadas ao Projeto: a questão sobre como deve ser tratada a publicidade nos meios eletrônicos, notadamente na *internet*, frente aos jornais diários em meio impresso e a questão da utilização do sistema de pregão, especialmente o eletrônico, e sua consequente inversão de fases, na licitação de obras ou de objetos acima de determinado valor.

Tratemos, inicialmente, do tema da divulgação. Pela regra hoje vigente no art. 21 da Lei nº 8.666, de 1993, os avisos de licitação, contendo breve resumo de qual é o bem ou serviço a ser adquirido, são publicados nos diários oficiais (da União, dos Estados ou eventualmente dos Municípios, conforme o caso) e em pelo menos um jornal diário impresso de grande circulação.

Adicionalmente, os avisos de licitação também se tornaram amplamente presentes na *internet*, com o surgimento dos pregões eletrônicos e dos sítios oficiais das diversas esferas da Administração Pública (notadamente, em nível federal, o *comprasnet.gov.br*, sem prejuízo de vários outros sítios estaduais, como o *redecopras* pernambucano, por exemplo).

Em decorrência da sobreposição de divulgação, e, sobretudo, da rápida adoção, pelo empresariado, da solução eletrônica, logo verificou-se que a publicação dos avisos de licitação nos jornais diários impressos constituía um ônus para a Administração Pública, que não raro vê-se obrigada a remunerar os diários com base no preço de tabela cheia pela publicação dos anúncios.

Como consequência, em licitações de baixo valor, não raro o valor da divulgação dos editais na mídia impressa supera a diferença entre a proposta de preço mais baixa e mais alta, literalmente, assim, eliminando qualquer vantagem financeira da Administração Pública e desperdiçando dinheiro público.

Dai que a solução proposta pelo PLC nº 32, de 2007, de substituir a divulgação nos jornais impressos pela publicidade eletrônica no sítio oficial parece-nos positiva, ao possibilitar economia para a Administração Pública, ao mesmo tempo em que segue garantindo o amplo acesso do público às licitações realizadas.

Parece-nos, entretanto, a julgar pelo volume de emendas propostas sobre o tema, que a preocupação com a transparência e a publicidade das licitações inquieta sobremaneira os demais Senadores, e não sem razão, se considerarmos que existe, ainda, uma margem considerável da população excluída da *internet*, embora a fração de empresas nessa situação seja diminuta.

Proporemos, assim, solução intermediária: que nas licitações que possam ser realizadas na modalidade “convite” (aqueelas de até 340 mil reais para obras e de até 180 mil reais para compras e serviços), haja a divulgação apenas na *internet*; porém, naquelas de valor estimado superior a esses parâmetros, seja obrigatória a divulgação também na mídia impressa. Os mesmos parâmetros seriam seguidos para a divulgação nos diários oficiais.

No que se refere ao procedimento das licitações de obras e serviços de engenharia, a questão é mais delicada. Argumentam vários Senadores que o pregão eletrônico não se presta para licitar obras, pois a análise não pode restringir-se unicamente ao preço proposto, mas também deve contemplar a capacidade técnica do licitante.

A verdade é que o procedimento do pregão não elimina a etapa de habilitação, onde é avaliada a capacidade técnica daqueles que desejam contratar com a Administração Pública. Simplesmente, esse procedimento é realizado *a posteriori*, ou seja, primeiro, vê-se quem oferece o menor preço para, em seguida, verificar se ele possui ou não condições de contratar com a Administração Pública. Esse procedimento denomina-se “inversão de fases”.

A inversão de fases, originalmente surgida no procedimento do pregão e que agora se propõe a todas as outras modalidades licitatórias, permite evitar um grande gargalo no procedimento de contratação pública, que é a fase de habilitação. Nessa fase, verificam-se todos os documentos dos licitantes a fim de avaliar se eles estão em condições de contratar com a

Administração Pública e, em seguida, abrem-se os envelopes de propostas de preço unicamente daqueles habilitados.

Ocorre que são freqüentes os recursos contra as decisões na fase de habilitação, seja contra a inabilitação do próprio licitante, seja contra a habilitação de um concorrente. Esses recursos, não raro, resvalam no Poder Judiciário, que costuma conceder liminares para sustar os procedimentos de licitação até que possa avaliar o caso. Durante o período de suspensão, ou a Administração fica sem realizar o contrato ou, em caso de urgência, dispensa a licitação e escolhe diretamente seu fornecedor, violando o que seria o ideal.

Para evitar esses problemas, então, criou-se a inversão de fases, que permite ver, primeiramente, quem tem o menor preço ou a melhor proposta técnica. Isso decidido, avalia-se especificamente se aquele licitante tem condições de contratar com a Administração. Se tiver, adjudica-se o objeto da licitação; caso não tenha, chama-se o segundo, e assim por diante, o que diminui consideravelmente as oportunidades de recursos suspensivos.

No projeto original enviado pelo Poder Executivo, não havia limitações nem à utilização do pregão nem à inversão de fases no que se refere às licitações de obras e serviços de engenharia.

A Câmara dos Deputados, no entanto, limitou a possibilidade de utilização do pregão nas licitações de obras àquelas com valor inferior a 340 mil reais e a inversão de fases, que eventualmente pode ser aplicada a outras modalidades além do pregão, ficou limitada às licitações de valor inferior a 3,4 milhões de reais. Ou seja, nas licitações de valor elevado, continuaria a possibilidade de que recursos administrativos ou judiciais atropelassem o procedimento, sem nenhum ganho efetivo de competitividade.

No que se refere às licitações para aquisição de bens ou serviços, tanto o pregão quanto a inversão de fases ficou limitada a 85 milhões de reais, que é o valor definido para obras e serviços de grande vulto.

Compreendemos a apreensão dos nobres Pares, porém, não vemos razões para tais limitações. O pregão eletrônico tem mostrado excelentes resultados no país e tem funcionado atualmente sem teto de valor. Limitar sua aplicação seria danoso à evolução do mercado brasileiro de compras públicas.

Acredito que seria razoável ampliar o limite do pregão em obras e serviços de engenharia para 3,4 milhões de reais, deixando de prever teto para a inversão de fases, até mesmo porque ela constitui uma faculdade da Administração Pública, se julgá-la benéfica para o procedimento no caso específico, e não uma obrigação.

Vale a pena ainda destacar que, embora não tendo sido proposta pelo Executivo, a Câmara dos Deputados conferiu nova redação ao art. 23, atualizando os valores utilizados como parâmetro para definição da modalidade de licitação aplicável, conforme explica o parecer do relator na Câmara dos Deputados:

Como a adoção do pregão e a possibilidade de inversão de fases passaram a ser balizadas pelo valor estimado da obra, do serviço, ou da compra, entendi que seria indispensável atualizar os valores de referência para as diversas modalidades de licitação, estabelecidos no art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993. Dentre os critérios propostos para essa atualização, constantes das diversas emendas com esse teor, dei preferência à adoção do IGP-M, por ser índice cuja composição reflete não apenas os preços ao consumidor, mas também os preços no atacado e os da construção civil. Ao fazê-lo, considero acatadas não apenas as emendas nº 67 e nº 95, que propuseram esse mesmo índice de atualização, mas também, parcialmente, as emendas nº 69, nº 71 e nº 99, que também almejavam corrigir a histórica defasagem dos referidos valores. Deixei de acolher, entretanto, a proposta contida nessas emendas quanto à obrigatoriedade de revisão anual futura desses mesmos valores, por considerá-la desnecessária frente à relativa estabilidade de preços que a economia brasileira vem experimentando há mais de uma década.”

Necessário que se diga, porém, que essa atualização dos valores do art. 23 acarreta duas outras consequências: a elevação do limite da contratação direta, sem licitação, dos atuais 15 mil reais para obras e 8 mil reais para compras e demais serviços, para, respectivamente, 34 e 18 mil reais. Até esses limites, ressalto, as compras serão realizadas livremente, sem qualquer procedimento licitatório, segundo o permissivo dos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993.

A outra consequência é que o valor que define obras ou serviços de grande vulto sofre a mesma correção: passa dos atuais 37,5 milhões de reais para 85 milhões de reais. Com isso, licitações que antes seriam consideradas de grande vulto passam a deixar de sê-lo e, com isso, a garantia máxima exigível para celebração do contrato cai pela metade, de 10 para 5%. Atentos a esse fato, vários Senadores propuseram emendas diminuindo a definição de obras e serviços de grande vulto que entendemos adequado acolher, conforme analisaremos adiante.

De resto, comentaremos cada uma das mudanças adicionais por ocasião da análise das respectivas emendas, que faremos a seguir.

3. ANÁLISE DAS EMENDAS

Julgamos mais produtivo avaliar as emendas agrupando-as por temas, de modo a facilitar sua comparação e análise:

3.1. Das emendas que visam à publicidade das licitações

Enquadram-se neste grupo as Emendas nºs 1, 2, 4, 10, 11, 43 e 45.

Todas versam sobre o já discutido tema da publicidade dos avisos de licitação, embora de modos ligeiramente distintos. A **Emenda nº 1** mantém a obrigatoriedade de publicação dos avisos nos diários oficiais e nos jornais de grande circulação, incluindo ainda o sítio oficial da Administração Pública, quando existente.

Por outro lado, a **Emenda nº 2** praticamente mantém a regra atualmente vigente, deixando de acrescentar a obrigatoriedade de divulgação no sítio da Administração, porém, mantém a redação proposta ao § 5º do art. 21, que diz que o Poder Executivo local poderá dispensar, por decreto, a necessidade de publicação do aviso de licitação no diário oficial quando possuir sítio oficial.

Já a **Emenda nº 4** diz simplesmente que a publicação em sítio oficial da Administração Pública não substitui a realizada no diário oficial, mas mantém o § 6º, que facilita à Administração local a divulgação por meio de jornal de grande circulação.

A Emenda nº 10 modifica a redação atribuída ao § 1º do art 21 da Lei nº 8.666/93 para prever que o aviso de licitação publicado nos jornais trará, além do que já traz hoje, o valor orçado para o contrato. Isso serviria para destacar, dentre vários avisos de licitação, aqueles de maior vulto, alertando tanto os licitantes eventualmente interessados quanto os responsáveis pela fiscalização do contrato. Constitui uma inovação simples e criativa, que torna mais transparente a publicidade das licitações.

A Emenda nº 11 retira a parte final da redação atribuída ao inciso III do *caput* do art. 21, determinando que o aviso de licitação será publicado “em sítio oficial da Administração Pública”, sem a expressão “quando existente”. A justificação da Emenda diz que isso evitaria que se deixasse de publicar os avisos nos jornais de grande circulação e, simultaneamente, também não fosse feita publicação eletrônica nos casos em que não existisse sítio oficial.

Ocorre que poucos municípios no Brasil possuem sítios oficiais. A norma obrigaria mesmo as pequenas cidades a reservar parcela de seu orçamento a fim de elaborar e veicular um sítio oficial, somente para publicar seus anúncios de licitação. Aliás, a possibilidade de lei federal impor esse tipo de obrigação a municípios poderia enfrentar sérias arguições de constitucionalidade, por desrespeito ao princípio federativo.

Melhor teria andado a Emenda caso determinasse que, na inexistência de sítio oficial, a publicação deveria dar-se por meio dos jornais de grande circulação.

A Emenda nº 43 faz o mesmo que a Emenda nº 1, com a diferença que mantém o § 5º, de forma que o Executivo local poderá dispensar a publicação no diário oficial, por meio de decreto, quando realizá-la através de sítio da Administração.

Por fim, a Emenda nº 45 é idêntica à Emenda nº 4.

Como já manifestado anteriormente, entendemos que a melhor solução seria buscar um equilíbrio entre o princípio da publicidade e o da eficiência no gasto público. Para tanto, apresentamos ao final deste parecer Subemenda à Emenda nº 43, a fim de determinar a obrigatoriedade da

publicação em jornais diários de grande circulação sempre que o valor estimado do contrato seja superior aos limites definidos para a licitação na modalidade convite, ou seja, 340 mil reais para obras e serviços de engenharia (art. 23, inciso I, alínea *a*) e 180 mil reais para compras e serviços em geral (art. 23, inciso II, alínea *a*).

De forma que **contemplamos parcialmente** as Emendas nº 1 e 2, **rejeitamos** as Emendas nº 4 e 45 e **acolhemos** as Emendas nº 10 e 43, sendo que esta última nos termos da Subemenda que apresentamos.

3.2. Emendas que visam ao procedimento do pregão

A **Emenda nº 12** suprime uma alteração apostada ao texto do PLC nº 32, de 2007, pela Câmara dos Deputados que determina que, nos contratos decorrentes de licitações efetuadas na modalidade pregão, tipo “menor preço”, não será possível realizar os acréscimos de 25% previstos na legislação vigente.

A Emenda é salutar. Embora seja compreensível o intuito moralizador da alteração realizada na Câmara dos Deputados, proibir que seja feito qualquer acréscimo a esse tipo de contrato (que representa a grande maioria das licitações) parece ser um convite à burla da legislação e à superestimativa de quantidades.

Assim, ao adotar a Emenda nº 12, vemo-nos na contingência de, pelos mesmos motivos, rejeitar as **Emendas nº 7 e 64**.

A **Emenda nº 13** também corrige alteração feita na Câmara dos Deputados, que limitou a utilização de pregão às hipóteses em que se pode utilizar a licitação na modalidade convite, como se este tivesse o mesmo nível de abrangência do pregão. Tal limite seria um retrocesso lamentável e o Brasil estaria abrindo mão de utilizar, nas licitações de obras de valores superiores a 340 mil reais, o pregão eletrônico, que é uma ferramenta que vem se mostrando responsável pela diminuição de 50% no prazo e de 20% nos valores das licitações.

No entanto, parece-nos que a Emenda nº 14 representa uma alternativa mais viável: mantém a vedação de utilização do pregão para licitações de serviços e compras de grande vulto, mas, para obras, estabelece o teto de 3,4 milhões de reais. Acreditamos que a Emenda nº 14 representa o balanço ideal entre a proposta inicial do Executivo e a resultante das modificações da Câmara dos Deputados.

Por conseguinte, julgamos que as Emendas nº 8, 42, 50, 57 e 61, por buscarem limitar a utilização do pregão, excluindo as licitações de obras e serviços de engenharia de seu escopo, devam ser rejeitadas.

No que se refere à discussão quanto a limitar o pregão à definição de bens e serviços “comuns”, ou seja, aqueles que cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, acredito que a Câmara dos Deputados tomou a decisão acertada.

A maior parte da doutrina especializada já apontava a ausência de necessidade em utilizar o conceito de bens e serviços “comuns”, até mesmo porque a relação vinculada por meio do Decreto regulamentador da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, sempre foi tida como meramente exemplificativa.

Ao deparar-se com o tema, no entanto, o relator da Comissão Especial da Câmara dos Deputados assim se pronunciou:

(...) A obrigatoriedade do pregão para a contratação de bens e serviços comuns, conforme o texto original do projeto, não logrou obter aceitação dos que discutiram a matéria, face à própria imprecisão da definição do que se entende por bens e serviços comuns.

Buscando evitar que esse fato provocasse um impasse no âmbito desta Comissão Especial, optei por delimitar a adoção de pregão recorrendo aos conceitos e definições já presentes na própria Lei nº 8.666, de 1993. Assim é que, nos termos dos § 10 que se propõe acrescentar ao art. 23 daquela Lei, o pregão não seria admitido para obra de valor superior ao limite de adoção da modalidade convite, nem para os serviços e compras de grande vulto, consoante definição do art. 6º, V, da mesma Lei. Estaria também vedada sua utilização

para a contratação de serviços técnicos especializados enumerados em seu art. 13. Por outro lado, nos termos do § 9º a ser acrescido ao mesmo art. 23, o pregão passaria a ser obrigatório para as licitações do tipo “menor preço”, que supostamente são adotadas quando existe maior precisão quanto ao objeto a ser licitado.

Concordamos com as conclusões do Deputado Márcio Reinaldo Moreira em sua quase totalidade, à exceção do teto para utilização do pregão que, conforme já mencionado, julgamos deva ser o da modalidade “tomada de preços” e não do “convite”.

Por esses motivos, entendemos que devam ser rejeitadas as Emendas que voltam a vincular o pregão à noção de bens e serviços “comuns”, quais sejam, as **Emendas nº 59, 62, 63 e 65**.

Ressalte-se, no entanto, que a **Emenda nº 63**, embora formalmente rejeitada, está, à exceção da menção a bens e serviços de uso “comum”, integralmente contemplada na redação proposta pela Emenda nº 14.

A **Emenda nº 15** acrescenta um § 11 ao art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993, estabelecendo que os pagamentos parciais da execução de obras e serviços licitados por meio de pregão serão feitos com base no desconto oferecido pelo licitante em relação ao orçamento elaborado pela Administração Pública. A norma parece-nos um tanto obscura, sobretudo se o objetivo for simplesmente que a licitação não seja de valores decrescentes, mas de descontos crescentes sobre o orçamento da Administração. No entanto, se o objetivo for realmente o de regular a execução do contrato, como sugere sua justificação, ela não está bem posicionada no texto da Lei. Não nos parece, por tudo isso, que a adoção da Emenda nº 15 seja recomendável.

3.3. Emendas que versam sobre as exigências do edital de licitação

A **Emenda nº 3** estabelece a obrigatoriedade de constar, no edital de licitação, “as divergências contratuais que serão passíveis de arbitragem, bem como o tribunal arbitral responsável por sua solução”. Trata-se de inovação interessante, que poderá dar mais dinamismo às decisões que envolvam contratos administrativos, utilizando-se para tanto da arbitragem.

No entanto, ao determinar a obrigatoriedade de que conste no edital regra determinando a opção pela arbitragem, a Emenda acaba por resvalar num insuperável vício de constitucionalidade. Isso porque está ferindo o princípio federativo, segundo o qual a União não pode interferir na esfera decisória dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no caso, obrigando-os a utilizar a arbitragem.

De todo modo, entretanto, conforme apontado pelo ilustre Senador Sérgio Guerra em sua justificação, a utilização da arbitragem em contratos administrativos já vem sendo aceita pela jurisprudência pátria, havendo inclusive vários precedentes autorizativos tanto no Supremo Tribunal Federal quanto no Superior Tribunal de Justiça, o que dispensa, a rigor, a inclusão da norma pretendida na Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Por isso, mesmo reconhecendo o mérito da proposta, vemos na contingência de votar pela sua rejeição.

A **Emenda nº 16** constitui uma interessante e inovadora contribuição. Diversas empresas têm problemas para participar de licitações de vulto em virtude de possuírem um elevado endividamento contábil, o que as faz ser inabilitadas na análise econômico-financeira. O único motivo para que exista essa avaliação prévia à contratação é para evitar que a empresa não possa honrar com seus compromissos e não tenha como indenizar posteriormente a Administração Pública em caso de inexecução do contrato.

O que propõe a Emenda nº 16 é que, caso o licitante ofereça garantia de 100% (cem por cento) do valor orçado pela Administração, ele será dispensado de oferecer a documentação referente à sua qualificação técnica (art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993) e econômico-financeira (art. 31).

A única objeção séria que fazemos a esta Emenda é a confusão que acabou por fazer entre a qualificação técnica e econômico-financeira. O fato de que a empresa ofereça garantia de 100% do valor do contrato não a exime, por exemplo, de oferecer engenheiros devidamente formados e habilitados perante o CREA, mas tão-somente torna irrelevante, para a execução do contrato, o passivo bancário ou tributário da empresa. Assim, para que se pudesse admitir a Emenda nº 16, far-se-ia necessário limitar a dispensa de documentação àqueles previstos no art. 31 da Lei nº 8.666, de 1993. Feita essa ressalva, que contemplamos através de Subemenda, parecemos um aporte importante à legislação.

As Emendas nº 17, 18 e 19 são, a rigor, auto-excludentes. Isso porque inserem o mesmo inciso XVII, com diferentes redações, ao art. 40 da Lei 8.666, de 1993.

Esse artigo trata do conteúdo obrigatório do edital de licitação e o que propõem as Emendas é que constem, já no texto do instrumento convocatório, a identificação da licença prévia ambiental, quando cabível; a identificação das Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) dos engenheiros e arquitetos que trabalhem no projeto de obra ou serviço de engenharia e a exigência de que os licitantes apresentem suas respectivas composições de custo, informando o preço de seus insumos, seu percentual de lucro e o detalhamento das despesas indiretas e encargos sociais.

No que se refere às exigências das Emendas nº 17 e 18, não vislumbramos problemas. Parecem-nos até positivas, pois exigirão que a Administração Pública já tenha a licença prévia ambiental antes de licitar a obra ou serviço, evitando assim prejuízos financeiros ou alterações de valores na hipótese de haver necessidade de aguardar posteriormente pela obtenção da licença e, ao mesmo tempo, exigirão dos técnicos responsáveis pelo projeto básico da obra ou serviço de engenharia que formalizem a ART perante o CREA para eventuais ações futuras decorrentes de prejuízos provenientes de erros contidos em tais projetos básicos.

No entanto, julgamos que a posição na Lei de ambas as normas não é a mais adequada. Os ARTs e as licenças prévias ambientais não têm necessariamente que constar do edital de licitação, mas tão-somente existir nos autos do processo licitatório. Por esse motivo, as **Emendas nº 29 e 31**, que trazem o mesmo conteúdo, respectivamente, das Emendas nº 18 e 17, são mais apropriadas. Assim, adotaremos essas que posicionam as novas exigências na melhor localização dentro da Lei.

Quanto à Emenda nº 19, entendemos que ela não deva ser adotada, por ferir o princípio da livre iniciativa ao obrigar os licitantes a abrir mão de seu sigilo comercial. Evidente que, numa grande licitação, determinadas empresas conseguem negociar condições especiais com seus fornecedores, para obter preços mais baixos que o de mercado. Se tais preços forem divulgados, é possível que os fornecedores não mais queiram oferecer

tais descontos, para não lhes gerar problemas com seus demais clientes. Assim, os preços da licitação acabarão sendo mais altos, com prejuízo para a Administração Pública. De toda forma, ainda que esse problema não existisse, parece-nos de pouca utilidade conhecer a planilha de custos de um licitante. A forma como uma empresa remunera seus executivos, por exemplo, não é de interesse da Administração Pública e não pode ser exigida, em nossa opinião, para fins de licitação.

Para diminuir tais problemas, a Emenda deveria propor, ao menos, que tais informações ficassem resguardadas por cláusula de sigilo, sendo a comissão de licitação, para todos os fins, sua fiel depositária.

A **Emenda nº 23** amplia a incidência da norma proposta para o § 11 do art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993. A obrigatoriedade de divulgar, no edital, o valor orçado pela Administração para efeito de identificação das propostas manifestamente inexequíveis em licitações de obras e serviços aplicar-se-ia, segundo a atual redação do PLC nº 32, de 2007, apenas às licitações onde haja inversão de fases. O que faz a Emenda é incluir no escopo da norma todas as outras licitações, pois, de fato, não faz sentido restringir a norma tão-somente em relação aos certames com fases invertidas. Essa Emenda, inclusive, tem a mesma linha da já comentada Emenda nº 10.

Por sua vez, a **Emenda nº 30** incorre nos mesmos erros das Emendas nº 19 e 27, basicamente repetindo, em outro ponto da Lei, suas disposições. Não recomendamos sua adoção, até mesmo porque a Lei não deve conter palavras inúteis, tais como proibir ou exigir a mesma documentação, para a mesma situação, em duas passagens distintas.

3.4. Emendas que versam sobre o processo licitatório em geral

Algumas emendas foram apresentadas no sentido de limitar a inversão de fases de habilitação e propostas, em geral excluindo a possibilidade de utilização desse procedimento nas licitações de obras e serviços de engenharia. Foi o caso das **Emendas nº 6, 52 e 53**. Já nos referimos anteriormente às vantagens apresentadas pelo sistema de inversão de fases, sobretudo no que se refere à celeridade do processo licitatório. Por esse motivo, julgamos que tais Emendas devam ser rejeitadas, por irem de encontro ao sentido da presente reforma.

A Emenda nº 20, de modo oposto, segue no sentido de devolver ao PLC nº 32, 2007, a redação originalmente contida na proposta enviada pelo Executivo, com uma pequena alteração, ao incluir a palavra “seqüencialmente” na norma que prevê a possibilidade de realizar a inversão das fases de habilitação e de propostas. Pelas mesmas razões, expostas ao analisar as vantagens de tal sistema, entendemos que a Emenda nº 20 é salutar, mas não foi ainda ela que decidimos adotar.

Para buscarmos novamente um meio-termo com a proposta da Câmara dos Deputados, acreditamos que Emenda nº 21, alternativa e excludente em relação à 20, é a melhor solução. Ela mantém a limitação à inversão de fases, porém apenas nas licitações de grande vulto. Embora pensemos que não há razões evidentes para a limitação da inversão de fases, a julgar por algumas manifestações contrárias à idéia tanto na Câmara quanto no Senado, acreditamos que seria esse o caminho mais sábio.

A Emenda nº 22, por sua vez, elimina os §§ 9º e 10 propostos ao art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993. Tais parágrafos regulam a exigência de que o licitante, ao participar de procedimentos em que ocorra a inversão de fases, declare reunir todas as condições de habilitação exigidas no edital, aplicando-se sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública.

O objetivo dessa norma é evitar que empresas irresponsáveis tentem inviabilizar o procedimento licitatório, oferecendo preços muito baixos embora saibam que serão inabilitadas adiante. Com isso, constrangem a Administração a não contratar o segundo colocado, cujo preço proposto seria, evidentemente, bem mais alto. A estratégia desse tipo de empresa é, em geral, ganhar tempo forçando o impasse ou eventual cancelamento da licitação a fim de poder participar após estar regularizada.

Deixar de prever tal disciplina poderá incentivar esse comportamento tacanho por parte de empresas sem condições de contratar com a Administração Pública. Por esse motivo, entendemos que a Emenda nº 22 não deva ser adotada. Em seu lugar, parece-nos interessante inserir no § 10, para aplicação de penalidade, alguma alusão à má-fé ou atuação temerária do licitante que ao final restar inabilitado. Propomos Emenda específica nesse sentido.

A Emenda nº 25 traz inovação ao mesmo tempo revolucionária e polêmica. Trata-se de proibir contratações de obras e serviços de engenharia por preços superiores àqueles registrados em sistemas referenciais pela Administração Pública, salvo em condições especiais, devidamente justificadas em relatório técnico. A Emenda prevê, ainda, que na inexistência de tal sistema referencial, será utilizado o SINAPI – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, mantido pela Caixa Econômica Federal.

Se por um lado a norma pode ajudar a prevenir fraudes e superfaturamento de preços, por outro, pode amarrar a Administração Pública em lugares mais longínquos onde os preços sejam regularmente mais caros, em virtude de custos de deslocamento.

A norma é promissora, mas talvez demandasse uma regionalização ou uma margem de tolerância para evitar que se torne praxe a confecção de relatórios técnicos meramente formais, visando a justificar preços superiores ao índice oficial. Em virtude da carência de estudos técnicos que nos permitam arbitrar tal margem de tolerância, julgamos imprudente sua adoção.

A Emenda nº 26 traz uma modificação conceitual à Lei 8.666/93, de forma a tirar o termo “recuperação” de imóveis do conceito de obra, adicionando-o ao conceito de serviço, solucionando assim problemas interpretativos de que se tem notícia. Parece-nos uma saudável alteração.

A Emenda nº 27 também altera o conceito de “projeto básico” da Lei nº 8.666, de 1993, para incluir nele a composição de custo de todos os preços unitários, contemplando coeficientes e preços dos insumos, percentual de lucro e detalhamento da composição das despesas indiretas e encargos sociais. Aqui a Emenda incorreu no que nos parece um evidente erro material: o projeto básico é apresentado pela Administração Pública ao licitar uma obra ou serviço de engenharia, não se trata de algo a ser apresentado pelo licitante. Logo, não há que se falar em lucro ou encargos sociais como elementos integrantes do projeto básico. Ademais, cabem aqui as críticas feitas à Emenda nº 19.

No que se refere à Emenda nº 28, trata-se de inserir, também no conceito de “projeto básico” da Lei de Licitações, a exigência de que ele contenha “memoriais que fundamentem os quantitativos de serviços e fornecimentos”. As razões apresentadas na justificação dão conta de que os órgãos de controle interno e externo têm verificado, na maioria das obras fiscalizadas, que os quantitativos dos serviços e fornecimentos informados na planilha orçamentária não são devidamente fundamentados no projeto básico, resultando em necessidade de aditivos contratuais, com prejuízo às empresas que, eventualmente, deixam de vencer o processo licitatório por não conhecerem os reais quantitativos a serem executados. Segundo a justificação, a apresentação de memoriais tornaria os erros menos propensos a ocorrer e facilitaria a fiscalização.

Parece-nos razoável a proposição, embora tenhamos dúvida se os memoriais de fato resolverão os problemas apontados ou se acabarão por tornar-se mais uma formalidade burocrática despida de utilidade prática. Assim, por ausência de tempo para um debate mais aprofundado sobre a matéria, em virtude da urgência constitucional atribuída à tramitação do Projeto, não julgamos prudente acolher a presente Emenda.

Já a Emenda nº 32 parece-nos muito adequada. De fato, a elaboração de projeto executivo pela empresa contratada abre uma margem enorme para desvios e corrupção. Se por um lado é verdade que a realização do projeto executivo pela empresa contratada facilita o trabalho da Administração, ao desencarregá-la de tal missão, por outro, tira também dela o controle da obra, que poderá ser conduzida pela empresa de modo a forçar a celebração de termos aditivos ao contrato inicial. O que propõe a Emenda é apenas autorizar a elaboração do projeto executivo pela empresa contratada nas obras e serviços de engenharia de valor menor ou igual a 3,4 milhões de reais. Parece-nos boa a Emenda, embora nos pareça que tenha sido um pouco tímida ao permitir limite tão alto. Pensamos que melhor seria permitir tal expediente apenas nas licitações de valor até 340 mil reais, em razão do que apresentamos Subemenda nesse sentido.

A Emenda nº 34, por outro lado, é dispensável. Apenas insere que as propostas técnicas também deverão ser avaliadas de acordo com os critérios objetivos do edital. No entanto, essa norma já está contida no inciso I

do § 1º do art. 46 da Lei nº 8.666, de 1993, ao qual o § 2º faz remissão expressa. A justificação afirma que a Emenda visa a corrigir o texto da Lei, que é omisso quanto à avaliação da proposta técnica. Engana-se, como demonstrado.

Outros olhos, no entanto, merece a **Emenda nº 35**. É comum em licitações dirigidas (sobretudo as de publicidade) a atribuição de pesos da ordem de 99 para a proposta técnica e 1 para a proposta de preço, transformando a licitação numa verdadeira “melhor técnica”, ao invés de “técnica e preço”. A Emenda modifica essa realidade, dispondo que não se admitirão critérios de valorização que tornem as propostas de preço menos relevantes que as propostas técnicas, ou seja, exigindo que o peso da proposta de preço seja no mínimo igual ao da proposta técnica. Parece-nos uma excelente inovação.

Ainda, a **Emenda nº 41** acaba com o instituto da pré-qualificação, por entender que abre grandes oportunidades à frustração do caráter competitivo da licitação. A sua justificação afirma que o procedimento de inversão de fases é muito mais útil aos interesses da Administração. Concordamos em tese com tal julgamento, mas, também por ausência de condições de aprofundar os debates sobre o tema em virtude da urgência constitucional, deixamos de acolher a presente Emenda.

Ainda nesta seção, vale a pena retomar o comentário que inicialmente fizemos quanto à redefinição do que seria obras e serviços de grande vulto. Com a atualização dos valores constantes no art. 23, sobretudo na alínea c de seu inciso I, o valor a partir do qual as regras para licitações de grande vulto são aplicáveis saltou de 37,5 milhões de reais para 85 milhões de reais. Entre elas, destaque-se, a possibilidade de exigir 10% do valor do contrato como garantia para sua execução.

Entendemos que é importante proteger a Administração Pública contra aventureiros que, sem condições de executar o contrato, apresentam preços baixos, não conseguem concluir a obra e depois deixam o Poder Público na difícil situação de ter que contratar uma outra empresa para terminar o trabalho, com custo final bem mais elevado. Essas empresas geralmente sequer têm patrimônio para arcar com a indenização ao Erário, motivo pelo qual a possibilidade de exigência de maiores garantias caminha no sentido do interesse da Administração Pública.

Assim, adotamos a **Emenda nº 60**, que contempla também parcialmente a **Emenda nº 49**, no sentido de redefinir obras, serviços e compras de grande vulto como aquelas cujo valor estimado seja superior a 10 (dez) vezes o limite estabelecido na alínea c do inciso I do art. 23, ou seja, considerar-se-ão como de grande vulto as licitações de valor superior a 34 milhões de reais, ao invés dos 85 milhões de reais que seriam adotados pelo texto proveniente da Câmara dos Deputados. Em virtude dos efeitos dessa norma quanto à garantia dos contratos, encontra-se também parcialmente contemplada a **Emenda nº 54**, embora de uma forma um tanto mais restrita.

Ressaltamos que, com essa medida, o teto da utilização do pregão para contratos de compras e serviços em geral também será reduzido a esse valor.

3.4.1. Das emendas relativas aos recursos no âmbito dos processos licitatórios

Embora inserido no tema genérico das emendas que versam sobre o processo licitatório em geral, o grande número de emendas referentes a esse tópico nos motivou a criar subseção para tratar especificamente dos recursos em matéria de licitações.

Com o fito de impedir paralisações das licitações, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que criou o pregão eletrônico, reza que os recursos contra as decisões tomadas durante tais certames não terão efeito suspensivo, ou seja, não paralisarão a licitação até serem decididos pela autoridade competente.

Essa medida possibilita que se dê marcha normal ao processo licitatório enquanto se decidem os recursos pendentes, *sem prejuízo da participação do licitante recorrente*, ou seja, embora eventualmente inabilitado, ao apresentar recurso, o licitante tem o direito de ter sua proposta de preços aberta. A adjudicação final, no entanto, somente ocorrerá após o julgamento de todos os recursos, o que garante que nenhum direito será ferido.

O PLC nº 32, de 2007, estende essa normativa do pregão a todas as modalidades de licitação, inclusive reduzindo bastante os prazos dos recursos, sempre com vistas ao ganho de velocidade no trâmite de seleção

contratual. Muitos colegas Senadores manifestaram-se contrários a essas reduções de prazos e mesmo em relação à ausência de caráter suspensivo dos recursos.

Assim, sobre o tema foram apresentadas as **Emendas nº 9, 46, 55, 56, 58, 68 e 69**, além de uma última apresentada diretamente a este Relator pelo Senador Eduardo Suplicy, oriunda de argumentos levantados pelos srs. Cláudio Weber Abramo, da Transparéncia Internacional, e Marçal Justen Filho, notório jurista de Direito Administrativo.

Essa última Emenda à qual fizemos referência, sem número, é de todas a mais radical: suprime todas as modificações feitas pelo PLC nº 32, de 2007, ao art. 109 da Lei nº 8.666, de 1993. As demais realizam alterações pontuais nas modificações propostas.

Considerando as razões expostas pelos diferentes Senadores, sobretudo no que se refere ao prazo para recorrer, entendemos por bem acolher seus argumentos e modificar, nesse ponto, o Projeto sob análise.

No entanto, ao verificar o restante da legislação, inclusive as modificações propostas em outros pontos do próprio PLC nº 32, de 2007, percebemos que estariamos criando grave problema interpretativo, uma vez que várias normas foram pensadas para regular as consequências advindas dos recursos desprovidos de efeito suspensivo.

Verificamos, então, que a maior oposição se dava com relação aos prazos recursais. É o caso das Emendas nº 55, 68, 69 e dos próprios argumentos do arrazoado apresentado pelo Senador Suplicy.

Por esse motivo, julgamos que a solução que contemplaria de maneira mais geral os diversos pensamentos dos componentes desta Comissão seria eliminar todas as alterações previstas para o art. 109 da Lei nº 8.666, de 1993, salvo aquela destinada ao seu § 2º, que determina que os recursos no procedimento administrativo das licitações não terão efeito suspensivo. Apresentamos, assim, Emenda nesse sentido, ao mesmo tempo em que rejeitamos todas as referidas nesta seção, mas que se encontram contempladas em sua quase totalidade.

3.5. Das emendas que visam à execução do contrato

Propõe a **Emenda nº 5** regra restritiva ao reajuste de energia elétrica e gás natural superior à variação do IGPM no período. Da leitura de sua justificação, inclusive, verifica-se que o objeto da emenda nem mesmo se restringe aos contratos relacionados à Administração Pública, mas sim a qualquer empresa compradora das espécies de energia previstas no inciso XXII.

Tal disposição parece-nos incompatível com o objeto de que trata o presente Projeto, devendo a norma pretendida ser apostila à normatização própria desses serviços, regulada por leis específicas.

A **Emenda nº 24** possibilita ao Tribunal de Contas aplicar a sanção de suspensão do direito de licitar nos casos de irregularidades graves na execução do contrato, o que configura saudável inovação, uma vez que, na grande maioria dos casos, a Administração permanece inerte, permitindo que empresas inidôneas sigam contratando com outros órgãos.

Se norma com esse teor fosse já vigente, os atuais escândalos que há dias vemos no noticiário poderiam ter sido evitados, uma vez que a empresa em questão já havia sido condenada diversas vezes pelos Tribunais de Contas competentes, sem que a devida sanção de suspensão do direito de licitar fosse adotada.

Entendemos, porém, que a redação conferida à norma não é a mais clara possível. Com essa finalidade, rejeitamos a Emenda para propor uma outra, de teor em tudo semelhante, mas que entendemos ser versada nos moldes da Lei Complementar nº 95, de 1998.

Merece destaque a **Emenda nº 33**, que prevê que nos contratos celebrados por meio de dispensa ou inexigibilidade de licitação, advindo necessidade de contratar-se acréscimo em obras e serviços, deverá haver justificação nos autos do preço contratado. Dispõe ainda que, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis. Trata-se de medida que vem preencher relevante vazio normativo e que seria bem-vinda ao ordenamento jurídico.

Outra proposição relevante que em nossa opinião merece ser aprovada é a **Emenda nº 36**, que visa a acabar com uma das grandes brechas para superfaturamento e desvios de dinheiro público em nosso ordenamento licitatório, ao proibir a compensação entre acréscimos e subtrações de quantitativos com vistas à aplicação do limite de 25% no termo aditivo.. Aqui, por estarmos integralmente de acordo com sua justificação, bastante elucidativa, passamos a transcrevê-la:

O que tem ocorrido na maioria dos empreendimentos que têm dotação orçamentária bloqueada na Lei Orçamentária Anual - LOA - é a total transfiguração do projeto básico, suprimindo-se muito mais, que 25% do seu valor inicial e acrescendo-se muito mais que 25%, embora o valor final fique apenas 25% ou menos acima do valor global inicial da obra, tendo em vista a compensação entre acréscimos e supressões.

(...)

Os aditivos contratuais que têm sido realizados em obras públicas no país são verdadeiras transformações de um objeto em outro, não licitado, mas que é executado pela empresa que venceu a licitação graças ao artifício de se aceitar a compensação entre supressões e acréscimos.

Nessa transformação de um projeto em outro, as empresas contratadas conseguem incluir no projeto inúmeros itens que não passaram pelo crivo da licitação, bem como aumentar o quantitativo de serviços com preços favoráveis a ela e, ao mesmo tempo, reduzir substancialmente, ou eliminar totalmente, o quantitativo de serviços cujos preços não estão favoráveis à contratada, e só foram assim cotados para baixar o valor global e propiciar à empresa vencer o certame licitatório.

Trata-se do conhecido “jogo de planilhas” (...).

A **Emenda nº 37** também é digna de elogios, por resolver outra lacuna de nosso ordenamento. Quando são feitos aditivos a uma obra que contenham itens não licitados anteriormente por unidade, é necessário sujeitar o responsável pela contratação às mesmas penalidades aplicáveis em caso de dispensa e inexigibilidade, já que ele teria a opção, se assim entendesse devido, de licitá-los separadamente. A adoção dessa Emenda acabará com artimanha freqüente, consubstanciada na celebração de termo aditivo com preços muito maiores que os vigentes no mercado para itens que não estavam originalmente previstos na licitação.

A Emenda nº 38 também é positiva e explicita que, havendo alteração unilateral do contrato que aumente ou diminua os encargos do contratado, deverá ser restabelecido o equilíbrio econômico-financeiro. O texto hoje vigente da Lei fala somente no direito do contratado ter o equilíbrio restabelecido quando haja aumento de seus encargos. Embora entendamos que a Administração já tinha o direito a também restabelecer o equilíbrio a seu favor, a explicitação da norma é saudável para evitar discussões judiciais.

A Emenda nº 39 é singela: determina que, em caso de execução deficiente do contrato, a Administração poderá também aplicar as sanções previstas na Lei nº 8.666, de 1993. Atualmente, a Lei só fala em inexecução total ou parcial, de forma que um trabalho realizado integralmente, porém de baixa qualidade, enfrentava problemas para justificar a aplicação de sanções. Na verdade, assim como a Emenda nº 38, o que faz esta proposição é explicitar algo que já poderia ser aplicado, embora muito sujeito a contestações judiciais. Acreditamos que sua adoção é positiva.

Por fim, a Emenda nº 40 vem suprir lacuna há muito incômoda: a Lei nº 8.666, 1993, na redação hoje vigente, tipifica como crime a conduta de fraudar uma licitação. Em licitações para aquisição de bens ou mercadorias, há previsão de algumas formas qualificadas de fraudes que aumentam consideravelmente a pena, como a elevação arbitrária de preços. No entanto, essa hipótese de “crime qualificado” não existe para as licitações de obras e serviços, deficiência corrigida pela Emenda nº 40.

4. VOTO

Em face do que ficou evidenciado e justificado, somos:

- 1) preliminarmente, pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei da Câmara nº 32, de 2007;
- 2) no mérito, pela sua **aprovação**, nos termos das Emendas nº 10, 12, 14, 21, 23, 26, 29, 31, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40 e 60; como também das Subemendas a seguir apresentadas às Emendas nº 16, 32 e 43 e, também, das Emendas de Relator que apresentamos abaixo;
- 3) em relação às demais Emendas, pela sua **rejeição**.

EMENDA N° - CCJ

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, conferindo ao § 10 do art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993, a seguinte redação:

“Art. 43.....

.....
§ 10. Na hipótese referida no § 9º deste artigo, se o licitante vencedor não reunir os requisitos de habilitação necessários à sua contratação, e ficando provada sua má-fé ou conduta temerária, será aplicada a sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, nos termos do inciso III do *caput* do art. 87 desta Lei.

.....”

EMENDA N° - CCJ

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, incluindo-se, na redação atribuída ao art. 87 da Lei nº 8.666, de 1993, o seguinte § 5º:

“Art. 87.....

.....
§ 5º Sem prejuízo de outras disposições legais, poderá também o Tribunal de Contas competente, após a conclusão de processo no qual tenha sido apurada a devida responsabilidade e na ausência de imposição das sanções estabelecidas nos incisos III e IV deste artigo pela Administração, proceder à aplicação das penas aos responsáveis, nos termos do § 3º.

.....”

EMENDA N° - CCJ

Altere-se o art. 1º, do PLC nº 32, de 2007, suprimindo-se a redação dada aos incisos I, II e III do *caput* e aos §§ 1º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do art. 109 da Lei nº 8.666, de 1993, e conferindo-se ao § 2º do mesmo artigo da referida Lei a seguinte redação:

“Art. 109.....

.....

§ 2º Os recursos não terão efeito suspensivo, devendo, desde que tempestivamente interpostos, ser julgados antes da homologação e adjudicação do objeto da licitação.

”

SUBEMENDA À EMENDA N° 16 - CCJ

Altere-se o art. 1º do PLC nº 32, de 2007, para excluir da redação proposta pela Emenda nº 16 ao § 9º do art. 32 da Lei 8.666, de 1993, a menção ao art. 30 da mesma Lei.

SUBEMENDA À EMENDA N° 32 - CCJ

Altere-se o art. 1º do PLC nº 32, de 2007, para substituir a menção à alínea ‘b’ pela alínea ‘a’ do inciso I do art. 23, na redação proposta pela Emenda nº 32 ao § 2º do art. 9º da Lei nº 8.666, de 1993.

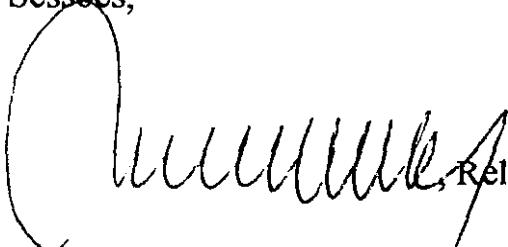
SUBEMENDA À EMENDA N° 43 - CCJ

Altere-se o art. 1º do PLC nº 32, de 2007, na forma proposta pela Emenda nº 43, exceto no que se refere à supressão do § 6º do art. 21 da Lei nº 8.666, de 1993, ao qual é conferida a seguinte redação:

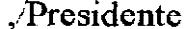
“Art. 21.....

.....
§ 6º Fica dispensada a Administração de efetuar a publicação prevista no inciso III do *caput* quando se tratar de licitação de obras, serviços e compras cujo valor seja inferior ao previsto no art. 23 para a respectiva modalidade “convite”. (NR)”

Sala das Sessões,



, Relator



, Presidente

**FRAGMENTOS DA 17^a REUNIÃO ORDINÁRIA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA DA 1^a SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 53^a LEGISLATURA.
REALIZADA NO DIA 30 DE MAIO DE 2007, ÀS 10 HORAS E 35 MINUTOS.**

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES

(DEM-BA): Retirado o item 8 da pauta. Item 1, Projeto de Lei da Câmara 32 de 2007. Não terminativo. Altera dispositivos da lei 8666, autoria do Presidente da República, Relator o ilustre Senador Jarbas Vasconcelos que dá parecer pela aprovação do projeto com seis emendas. Aprovação das emendas: 14, 23, 29, 31, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40 e aprovação das emendas, 10, 12, 16, 32 e 43 com as subemendas que apresenta. E pela rejeição das demais emendas ao projeto, foram oferecidos 69 emendas perante a Comissão de Ciência e Tecnologia e Inovação, Comunicações, Informática no prazo regimental. Em 23/05 de 2007 foi concedida vista coletiva nos termos regimentais. Em 29/05 de 2007 foi reformulado pelo relator e pelo Senador Jarbas Vasconcelos. A matéria tramita simultaneamente na Comissão de Constituição em regime de urgência nos termos do artigo 64, parágrafo primeiro, da Constituição Federal. Com a palavra o Relator.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Sr. Presidente, pela ordem.

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES
(DEM-BA): Pela ordem Senador Aloizio Mercadante.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Eu queria sugerir ao Senador Jarbas Vasconcelos, considerando que esse é um dos projetos mais importantes que nós estamos tratando do ponto de vista da moralização da Administração Pública, que nós fizéssemos inversão da ordem para aguardar a presença de mais senadores, porque eu acho que esse debate é muito importante ao país e ao Senado e acho que nós não deveríamos aprovar uma matéria com essa envergadura com um *quórum* pequeno como nós temos ainda no início da sessão. A minha sugestão que colocasse algum outro projeto que não tenha, que seja evidente que todos projetos são importantes, mas eu acho esse particularmente relevante e decisivo e acho muito, um *quórum* muito pequeno para um projeto de tão larga importância. Se houver concordância

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (DEM-BA): Eu acho com o tempo virão senhores os Senhores senadores. V.Exa. tem razão em parte, mas o Senador Jarbas Vasconcelos tem hoje uma viagem para o exterior --.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Então vamos iniciar por aí.

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (DEM-BA): E que não pode ser prejudicado com o atraso.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Estou totalmente de acordo, em razão de força maior vamos iniciar a discussão.

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (DEM-BA): Então, com a palavra o Senador.

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): Sr. Presidente, eu entendo a colocação, a intervenção do Senador Aloizio Mercadante é realmente uma matéria das mais importantes em tramitação no Congresso Nacional, mas é sempre bom lembrar de que esse projeto está em regime de urgência e que foi relatado na última sessão da última quarta-feira um pedido de vistas coletiva. Em decorrência dessas vistas coletivas concedidas na semana passada ao projeto de lei da Câmara número 32 de 2007, de autoria de Executivo, que altera a Lei de licitações, recebemos muitas sugestões de melhorias no texto em nosso parecer. Todas as sugestões, Sr. Presidente, elas foram bem-vindas e analisadas com muita boa vontade. Justamente por conta dessas sugestões apresentamos hoje nova versão do nosso parecer evidentemente melhorada, onde buscamos, sobretudo, conciliar os interesses do governo e dos demais integrantes dessa ilustre Comissão. O novo parecer é essencialmente o mesmo da semana passada, motivo pelo qual peço a V.Exa. dispensar a sua leitura trazendo, entretanto as seguintes inovações: Viu Senador Aloizio Mercadante? Atendendo a solicitação do governo retornamos o conceito de contrato de grande vulto para aquele proposto pela Câmara dos Deputados, ou seja, 85 bilhões. Isso permitirá que os institutos do pregão eletrônico e da inversão de fases passam a ser utilizados em licitações até esse valor. Porém, para que o Estado não fique fragilizado na execução dos contratos, alteramos o Parágrafo 3º do artigo 56 para abrir a possibilidade, se assim julgar devido a administração, de exigir garantia de 10% do valor dos contratos nas licitações a partir 34 milhões, ou seja, 10 vezes o valor previsto para a modalidade de concorrência. Esse valor desceu, me parece, de 84 milhões para 34 milhões, a garantia. Melhoramos a redação do artigo primeiro do artigo, do parágrafo

primeiro do artigo 43 a fim de contemplar a emenda número 42 proposta pelo Senador César Borges. Essa emenda, embora formalmente rejeitada, ela serviu de inspiração para conferir a nova redação ao dispositivo. Em decorrência dessas duas alterações passamos a rejeitar as emendas número 21 e 60, respectivamente dos senadores Heráclito Fortes e Francisco Dornelles para passar a atender as vias emendas do Relator com redação aperfeiçoada. Acatamos sugestão de emenda encaminhada pelo Senador Sibá Machado, do Greenpeace, no sentido de inserir parágrafo no artigo 12 da lei de licitações, exigindo que a madeira utilizada em obras seja necessariamente certificada como oriunda de reflorestamento ou plano de manejo sustentável, o que certamente contribuirá para a diminuição do desmatamento ilegal em nosso país. Apresentamos subemendas às emendas número 10 e 12, buscando unicamente melhorar a sua redação. Como demonstrado as principais modificações foram apenas no sentido de aperfeiçoar o texto anteriormente proposto visando a contemplar, da melhor forma possível, todos os interesses envolvidos. Acreditamos assim por ter desempenhado nossa missão da melhor forma possível dentro das limitações impostas pela urgência constitucional atribuída ao projeto ora relatado. Eram essas, Sr. Presidente, as ponderações que tenho a fazer, os acréscimos que tenho a fazer ao parecer já apresentado na última sessão da Comissão de Constituição e Justiça, e divulgado hoje também no avulso distribuído com todos os senadores integrantes da Comissão.

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES

(DEM-BA): Há um requerimento de destaque do Senador Pedro Simon em relação à emenda número 1. Não é ainda a votação do destaque, mas ele terá que ser aprovado. Os senhores que aprovam o destaque queiram conservar-se como se encontram. Aprovado. O destaque na ocasião própria será votado. Em discussão. Com a palavra o Senador Mercadante?

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Eu ainda não consegui compreender todas as mudanças que foram feitas no parecer do Relator e gostaria de primeiro agradecer, porque parte das nossas preocupações foram contempladas e me parecem relevantes. Uma era em relação aos pregões eletrônicos, nós propúnhamos aumentar o valor para os pregões, porque os pregões tem se demonstrado um instrumento muito transparente que estimula a concorrência e que assegura a eficiência do gasto público e eu só gostaria de saber qual o valor final para a modalidade de pregão, tanto para compras de produtos padronizados, quanto para obras. Como é que ficou o teto?

Até onde é previsível, é possível a realização dos pregões eletrônicos?. Pediria ao Relator esse esclarecimento.

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): O valor, Presidente, Senador Aloizio Mercadante, para as obras de 3 milhões e 400 mil reais. E para compras, e para as compras 34 milhões, 85 milhões.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): 85 milhões, não é? Eu acho que é um valor bem substantivo e vai ajudar seguramente, 3 milhões e 400 para obras que ficaria na modalidade de concorrência, tomada de preço ou concorrência. Em relação à publicidade, nós tínhamos uma preocupação e eu gostaria também de incorporar a ponderação do Relator, primeiro da, quanto mais ampla a publicidade tanto melhor especialmente para obras de grande vulto, obras que envolvem grandes despesas, isso aumenta a fiscalização, aumenta a concorrência, diminui a margem de manobra para a fraude e é muito importante. Para as pequenas obras a obrigação ou pequenas compras, a obrigação de publicidade em jornais de grande circulação acaba encarecendo muito a operação. Eu tinha o Projeto de Lei que eu aprovei aqui no Senado, está na Câmara dos Deputados e não consigo entender porque não foi aprovado de forma mais, eu diria, com prioridade pelo Congresso Nacional que é a obrigatoriedade de ter um portal do ente federado, no caso a União, onde todas as licitações de compras seriam informadas. Isso facilitaria brutalmente, não só a publicidade como a chance das empresas interessadas em participarem das concorrências, das compras, de todas essas, esses encaminhamentos, isso ajudaria muito a dar transparência, aprimoraria o processo de fiscalização. Então a sugestão que faço para as compras de pequeno vulto, é obrigatoriedade de colocar num portal de amplo acesso, obrigatoriedade, quer dizer, porque aqui fica facultado ao Poder Público ter ou não o portal, eu acho que deveria ser obrigatório um portal que dê a publicidade dessas pequenas compras, dessas pequenas licitações. Com isso você dá transparência total, não encarece custos e dá um salto de qualidade do ponto de vista, eu diria, da nossa preocupação maior que é o combate à fraude e aumentar a concorrência e a eficiência do gasto público.

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): Está contemplado no parecer, senador.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Está contemplada também essa preocupação?

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): Está sim.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Está ótimo.

SENADOR EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG): Sr. Presidente

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (DEM-BA): Com a palavra o Senador Eduardo.

SENADOR EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG): Eu também queria só um esclarecimento do Senador Jarbas Vasconcelos com relação a publicidade das licitações que evidente que é um avanço, nós termos a publicação nos sites na rede de internet, mas me parece ainda necessário manter a obrigatoriedade em mídia impressa, em jornais. Então eu queria só uma explicação sobre essa questão da parte do Senador Jarbas Vasconcelos.

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): Até 340 mil é feito pela internet. A partir daí vai pela via tradicional. Exatamente. Até 340 mil basta ir pela internet.

ORADOR NÃO IDENTIFICADO: [pronunciamento fora do microfone].

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): Exatamente até 340 mil, a partir daí será pelo método tradicional, como é hoje.

SENADOR EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG): Satisfeito, Sr. Presidente.

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (DEM-BA): Com a palavra Senador Edison Lobão.

SENADOR EDISON LOBÃO (DEM-MA): Senhor Relator, o Senador Aloizio Mercadante refere-se ao problema da publicidade que hoje é dada às obras, aos editais de licitação. O Senador Mercadante se refere a publicidade que hoje é dada aos editais de licitação de todas as obras e isto foi de algum modo suprimido e há uma emenda do Senador Francisco Dornelles que é a emenda número 2 e que tem parecer contrário, tem parecer pela rejeição de V.Exa. Ora, rejeitada esta emenda, prevalece o que se encontra hoje no projeto que é a desnecessidade declarada da divulgação dos editais nos jornais de grande circulação e até nos jornais de pequena circulação. Com isto nós vamos realizar obras sem que haja a devida divulgação dos editais. A não ser pelo Diário Oficial.

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): V.Exa. permite?

SENADOR EDISON LOBÃO (DEM-MA): Pois não.

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): Foi acolhida a sugestão do nobre Senador Francisco Dornelles, foi acolhida. Apenas por questão de redação nós acolhemos a emenda 43 que atende exatamente aquilo que foi colocado como objetivo pelo Senador Francisco Dornelles na emenda número 2 a que V.Exa. alude, de modo que isso está previsto, isso está dentro do parecer, o parecer é longo, tem 27 páginas, mas essa preocupação do Senador que é um Senador muito atuante, o Senador Dornelles, nós a contemplamos, não como a emenda 2, mas como a emenda 43 de autoria de quem você sabe de autoria do Senador Osmar Dias.

SENADOR EDISON LOBÃO (DEM-MA): Perfeito, agradeço a V.Exa., então.

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (DEM-BA): Continua em discussão. Não havendo quem queira discutir vamos passar à votação, Srs. Senadores que aprovam queiram conservar-se como se encontram salvo o destaque apresentado pelo Senador Pedro Simon. Aprovado. Com a palavra para defender o destaque, o Senador Pedro Simon. Não quer defender?

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Eu queria saber o que é a emenda número 1?

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): Ela está contemplada, eu acho que o Senador Pedro Simon não foi informado disso. Ela está contemplada, Pedro, desculpe, Senador Pedro Simon, ela está contemplada e é importante a imprensa oficial, mas lhe garanto que o pleito dela foi contemplado, V.Exa. quer o que? Que todas...

SENADOR PEDRO SIMON: [pronunciamento fora do microfone].

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (DEM-BA): Emenda número 1.

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): No nosso parecer a gente mantém de que é publicado exceto se o chefe do Executivo não querer que... contempla. No texto não está?

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (DEM-BA): Se está contemplada é matéria de... é matéria de redação, se coloca o artigo.

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): Senador Pedro Simon, é o artigo 21, a publicidade oficial das licitações será veiculada. No Parágrafo 6º. No parágrafo quinto, melhor, a publicidade em sites oficiais da Administração Pública não substitui a publicação na imprensa oficial, salvo determinação em contrário contida em decreto do Poder

Executivo da respectiva esfera de governo. Quer dizer, nós colocamos como obrigatório e mantém aquela, aquela tradição, aquela dispositivo legal de ficar a critério do governante que sempre envia para a Diário Oficial, é o artigo, se V.Exa. está com ele aí as mãos, é o artigo 21, Parágrafo 6º, parágrafo quinto. A publicidade em site oficiais da Administração Pública não substitui a publicação na imprensa oficial salvo determinação em contrário contida em decreto do Poder Executivo da respectiva esfera de governo. Se são municípios ou se são Estados.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Eu queria, enquanto o Senador Pedro Simon prepara a sua intervenção e a sua análise eu queria fazer uma pergunta ao relator também do item que não está muito claro. No artigo 87, parágrafo quinto, a Senadora Lúcia Vânia também está mencionando essa preocupação, eu queria entender. Ele permite que o Tribunal de Contas possa suspender uma empresa?

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (DEM-BA): Senador Jarbas.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): O Tribunal de Contas pode suspender uma empresa previamente ao processo licitatório?

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): É a lei, a lei vê dessa maneira. Se num determinado município, num determinado Estado a empresa é desqualificada por qualquer motivo desde a inadimplência a outro tipo de discussão ela ficará temporariamente fora das licitações.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Eu queria ponderar uma coisa.

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): Ela terá defesa prévia como está previsto, como previu a legislação, mas ela fica temporariamente, até o esclarecimento final, fora da coisa. É um artigo muito polêmico, Senador Aloizio Mercadante.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Não, não é polêmica. A minha preocupação é que eu já tenho visto muitas distorções em tribunais de contas no país em favor de uma empresa, contra outra, são coisas que nós precisamos até num determinado momento, que é um órgão assessor do legislativo que nós precisaríamos discutir exatamente o papel. Agora, o Tribunal de Contas suspender uma empresa num processo licitatório previamente, sem

decisão judicial e sem dizer qual é a exposição de motivos fundamentada, eu acho que nós podemos colocar um instrumento que além, que longe de aumentar a, porque ele analisar se houve fraude na licitação, se há uma irregularidade eu acho absolutamente na sua natureza e junto com o Ministério Público. Mas ele suspender uma empresa num processo licitatório prévio sem que seja qualificada que tipo de fundamentação leva a essa decisão nós podemos criar um instrumento que vai prejudicar a eficiência da concorrência.

SENADOR VALTER PEREIRA (PMDB-MS): V.Exa. permite um aparte? Eu acho que V.Exa. tem razão em prestar atenção nesse, nessa redação, porque é bom que se diga que o Tribunal de Contas é órgão de assessoramento do Poder Legislativo que é a quem cabe a fiscalização financeira. E no momento em que se atribui esse tipo de competência para o Tribunal de Contas, não verdade nós estamos elegendo a condição de poder judicante. Ele deixa de ser um órgão, um órgão de apoio e passa a ser um poder com capacidade de julgar. Então efetivamente pode criar alguns embaraços e pode, inclusive, ser argüida a constitucionalidade desse dispositivo.

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): Eu posso, Senador? Eu acho que essa, o que nós inserimos no parecer foi uma coisa importante. Ocorre muito, eu tenho a impressão, inclusive que se isso estivesse em vigor, esse último escândalo, são tantos, mas o último dessa empresa aí da Gautama talvez não tivesse surgido. O que é que ocorre na prática e dentro da legislação? O Tribunal de Contas da União analisa determinada conta de um Município do interior do Ceará e constata uma grave irregularidade. Nas recomendações que o TCU e pode ser também os TCE's os tribunais de contas dos Estados. Quando ele encontra uma coisa que exorbita e que foge do comum ele faz as recomendações ao gestor público que ele pode ser o Prefeito o Governador, ou o próprio Presidente da República e dentro dessas recomendações ele orienta dentro das recomendações ele orienta a desqualificar a empresa face a gravidade das irregularidades. O que é passo ocorre na prática? O gestor público não faz isso, não desqualifica e fica por isso mesmo, o que é que nós estamos fazendo? Dando poderes ao Tribunal de Contas da União nessa hipótese em que é feita a recomendação ao gestor público, Prefeito, Governador, Presidente da República, não tendo sido atendida essa recomendação de desqualificação da empresa o próprio Tribunal de Contas da União possa fazer essa desqualificação.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Mas aqui Senador, primeiro não está colocado Tribunal de Contas da União, está Tribunal de Contas em geral.

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): Pois é, por que se aí eu colocar só Tribunal de Contas da União tiraria a competência dos tribunais de conta dos Estados.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Aí deixa eu fazer, a minha preocupação é esse cenário que o Senador coloca, me parece um instrumento adequado. Agora, qual é a preocupação? É que mesmo em relação ao Tribunal de Contas, nesse caso da Gautama, aparece, por exemplo, lobistas da empresa entrando em contatos com Juizes do tribunal e pedindo favores que parece que foram concedidos, evidente que vai ser investigado, mas assim como ela poderia ter tido favor para que o processo que tramitava fosse sustado contra ela, ela também poderia ter ligado para o Tribunal de Contas e dito o seguinte: Retire da licitação uma empresa concorrente que vai me prejudicar. A minha preocupação, quer dizer, se nós tivéssemos a segurança que a única hipótese em que isso aconteceria seria grave casos de corrupção, por exemplo, aí tudo bem, mas aqui não diz isso, aqui diz: Após a conclusão do processo no qual teria sido apurada devido à responsabilidade, mas não diz responsabilidade em relação a quê. Não tem a, eu diria, uma qualificação em que cenário o Tribunal de Contas poderia. Porque se fosse para suspender a Gautama eu tenho total acordo com V.Exa., a minha preocupação é que a Gautama possa--

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): Eu citei como exemplo só.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Eu tenho total acordo com V.Exa. esse caso, está comprovado, demonstrado ainda que vá tramitar na justiça a gravidade do procedimento dessa empresa. Agora, ela claramente tinha ramificações no Tribunal de Contas, ela pode utilizar essas ramificações durante o processo dos seus interesses ao longo de anos para, por exemplo, alijar concorrentes que poderiam interferir no processo de disputa licitatória. É esse cenário que me preocupa porque infelizmente esses instrumentos não são de cooptação não estão restritos ao Poder Executivo, são extensivo ao Tribunal de Contas o que eu tenho visto no país é que muitas vezes alguns tribunais de contas, claramente passam a intervir em processos, longe de ser um órgão assessor do legislativo, para tentar contribuir para a direção do processo licitatório. Prejudicando a empresas que não são, eu diria,

acolhidas com a mesma generosidade que outras. Então o meu medo é que a gente introduza um elemento de distorção. Talvez se qualificasse melhor aqui, após a conclusão de processos no qual tenha sido apurada, efetivamente, desvio de conduta, práticas de corrupção, desmandos, aí talvez a gente possa qualificar melhor em que condições o Tribunal de Contas pode retirar uma empresa, senão isso aí pode ser tiro um pela culatra.

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): Senador, mas é só naquelas exposições em que o tribunal recomenda e para chegar a esse estágio, a esse ponto de recomendação de desqualificação da empresa, é porque a apuração dos fatos deve ter sido da maior gravidade.

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (DEM-BA): A matéria já foi aprovada. Nós vamos --

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): Eu entendo a preocupação de V.Exa., agora, veja bem. Se a Comissão de Justiça for se comportar como V.Exa. tem levantado várias dessas hipóteses que tem receio disso, receio daquilo. Eu concordo com V.Exa., acho que V.Exa. está exteriorizando uma situação que de fato ocorre em Brasília e nos demais Estados da federação. Tribunais de conta exorbitam, exorbitam, não é? Fogem, ficam acima da sua competência, muitas vezes, ficam acima da competência. Mas eu queria chamar atenção de que para tudo isso tem a via judicial se a gente ficar apegado aquilo de que isso pode ocorrer negativamente, isso pode dar uma brecha para fazer isso eu acho que é ter sempre em mente de que a via judicial é um caminho normal, um caminho natural para que se busque uma solução --

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (DEM-BA): Nobre Relator, essa matéria está totalmente vencida que já foi aprovada. Nós estamos apenas na emenda do destaque número 1 que o Senador Pedro Simon desiste levando em conta que V.Exa. atendeu em outro artigo.

SENADOR JARBAS VASCONCELOS (PMDB-PE): Está atendido.

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (DEM-BA): Então essa matéria está aprovada e não discutida. Vamos logo ao item outro.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Presidente, eu só queria registrar aqui na Comissão, como o processo não é terminativo eu espero que na outra Comissão a gente possa aprofundar essa discussão. E a segunda menção só, que eu gostaria de fazer o

encaminhamento à Mesa, que eu não entendo, porque é que um processo com essa complexidade e com essa relevância que trata de matérias de natureza financeira não foi encaminhado a CAE e foi encaminhado a Comissão de Comunicação Ciência e Tecnologia que eu não vejo qualquer relação para não passar pela CAE. E eu gostaria que passasse pela Comissão de assuntos econômicos, nós queremos fazer uma análise cuidadosa e criteriosa como fez na Comissão de Constituição e justiça.

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (DEM-BA): Levaremos a reclamação de V.Exa.

SENADOR ALOIZIO MERCADANTE (PT-SP): Queria parabenizar o Relator pelo relatório às emendas que acatou e contribuições. E nós vamos, evidentemente, procurar aperfeiçoar o máximo o texto legal para que a gente tenha bons frutos.

SR. PRESIDENTE SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (DEM-BA): Levarei à Mesa as ponderações justas de V.Exa.

SENADOR ROMERO JUCÁ (PMDB-RR): Sr. Presidente, apenas registrar que eu estou apresentando requerimento para que a matéria passe pela Comissão de assuntos econômicos que é extremamente importante.

FRAGMENTOS DA 16^a REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DA COMISSÃO CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, DA 1^a SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 53^a LEGISLATURA.

REALIZADA NO DIA 12 DE JUNHO DE 2007, ÀS 15 HORAS E 17 MINUTOS.

SR. PRESIDENTE SENADOR WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB-MG): Então vamos lá, Item 01, não terminativo, Projeto de Lei nº 032/2007, "altera o dispositivo da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos de administração pública e dá outras providências". Autoria: Presidência da República. Relatoria do ilustre Senador, experiente, Senador Romeu Tuma.

Parecer: Dependendo do Parecer. No prazo regimental, foram oferecidas, perante esta Comissão, 69 Emendas ao projeto. A matéria tramita simultaneamente nesta Comissão e na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em regime de urgência, nos termos do art. 64, § 1º, da Constituição Federal, combinado com o art. 375 do regimento interno do Senado Federal. Observação 3, no dia 30/05 a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania aprova o Parecer favorável ao projeto, com Emendas. Com a palavra o ilustre Senador Romeu Tuma para dar o seu Parecer sobre o Projeto de Lei da Câmara 032/2007. Com a palavra o Senador Romeu Tuma.

SENADOR ROMEU TUMA (PFL-SP): Sr. Presidente, eu não sou um experiente Senador, eu sou um homem que goza da alegria de ser seu amigo e da sua confiança, e por isso V.Ex^a delegou a mim a oportunidade de fazer a relatoria de um projeto importante para o Governo, em razão dessa grande confusão, que há nas concorrências públicas, principalmente na elaboração de obras e de orçamento e tudo. Então eu pediria licença, se V.Ex^a permitisse, como está impresso, ler alguns trechos, que ele é longo, foi feito com bastante cautela, ele é longo. Eu tive auxílio do Luiz Fernando, que é um bom consultor, e eu leeria alguns trechos, se alguns dos Senadores desejar, eu faria qualquer comentário que fosse necessário para melhores esclarecimentos. Mas como a vossa ilustre Secretaria já imprimiu, está distribuindo os textos, e isto ainda vai a Plenário, não é mais terminativo, vai a Plenário, poderá ser julgada qualquer outra referência que tenha que se alterar.

SR. PRESIDENTE SENADOR WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB-MG): Tendo V.Ex^a discutido essa matéria com amplitude, deixaria a critério de V.Ex^a, o que achar de mais importante, tendo em vista, inclusive, debateu com alguns Senadores aqui, antes do início da audiência. Senador Dornelles presente também, então deixarei à vontade de V.Ex^a o que achar importante para que possa ler, e o restante poderá entrar em uma discussão. Um momento, Senador Tuma. Com a palavra o Senador Dornelles.

SENADOR FRANCISCO DORNELLES (PP-RJ): Eu acho que o Senador Tuma, cada trabalho que ele apresenta em todas as Comissões é aquele trabalho que revela o bom senso, a competência, a inteligência, aquele conhecimento profundo do assunto, ele já distribuiu esse Parecer. De modo que eu perguntaria a ele próprio, se nós pudéssemos botar em votação o Parecer, e se alguém quisesse levantar algum ponto específico, o Senador daria as explicações devidas, sem necessidade de leitura.

SENADOR ROMEU TUMA (PFL-SP): Só um outro fato, principalmente do Raupp, que fez uma Emenda, do Senador Dornelles, que ajudou agora a encontrar uma solução de um problema que vem se arrastando desde a Câmara, que é o procedimento de dar conhecimento à sociedade das licitações, das concorrentes e dos convites que são feitos, principalmente nas cidades pequenas. Aonde o cidadão tem dificuldade de tomar conhecimento. Então nós fizemos alguns ajustes, graças ao Senador Dornelles, Sérgio Zambiasi também colaborou para dar um... Intermediar de valor quando é ou não obrigatória a publicação.

SR. PRESIDENTE SENADOR WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB-MG): Fica a critério de V.Ex^a, Inclusive, a velocidade, tendo em vista --

SENADOR ROMEU TUMA (PFL-SP): O principal do projeto é de utilização do sistema de licitação eletrônica. Notadamente o já [inaudível] o pregão eletrônico. O pregão eletrônico, como 1º Secretário, instituí no Senado Federal e realmente o resultado foi de uma grande economia, principalmente em fatores que não tenham dificuldade de recurso. Que o pregão eletrônico, o senhor discute na Mesa, é feita as correções, sem precisar de entrar com recurso nenhum. E ele teve bom resultado, e ele não é para todos os casos que se possa fazer um leilão eletrônico, ou seja, leilão de preço mais baixo. Então a implantação nesse sistema é novo para os governantes poderem contratar obras. Então eu acho que esse é um importante dado. É chamado pregão eletrônico, instituído pela Lei 10.520, de 17 de julho. Tivesse o prazo médio reduzido em 50%, bem como que se refere à redução dos custos de contratações, diminuídos em 20%. Essa nova modalidade é agora incorporada ao texto da lei de licitações e contratos administrativos.

O projeto determina que seja utilizado o recurso de criptografia, isso eu fiz questão de marcar, Presidente, porque a criptografia, quando se fala, sempre se fala em sistema de segurança pública ou militar. Mas a licitação com criptografia também, em alguns casos, principalmente o Banco Central, está aqui inserido, o Banco Central... Se precisar fazer uma concorrência em que o sigilo é obrigatório à manutenção da não divulgação, ela tem que ser protegida. Vamos dizer, como é que se fabrica moeda corrente brasileira. Então ele não pode escrever o tipo de tinta, que cor que vai usar, qual é o papel que vai usar. Ele tem que manter o sigilo. Isso o doutor Meirelles conversou com a gente de algumas dificuldades. Então nós inserimos isso aqui, então eu acho que é importante, ela começou a abranger com essas discussões em todos

os setores, que tenham alguma dificuldade, licitações que estão criando fatos graves para o Governo.

Aqui também, que nós estamos aceitando em 8 vezes, conforme, não foi nem Emenda, foi sugestão do Senador Dornelles e do Senador Zambiasi, também foi claro nesta parte, principalmente para os jornais pequenos, de cidades pequenas, que teriam qualquer dificuldade. É a Casa Civil que se faz representar aqui, infelizmente não guardei o nome da jovem, foi condescendente conosco aqui e procurou nos ajudar a tentar acertar, sem que houvesse a grande preocupação do Governo ter que vetar no futuro. Aqui tem outras coisas, que é a garantia da execução, fizemos umas marcas, mas eu vou pular. E tem também a referência à aprovação de alguns dados importantes pela CCJ, é o Senador Ex-Governador de Pernambuco, Jarbas Vasconcelos fez um bom relatório. Eu queria aqui achar, uma Emenda do Senador, que está no texto, foi praticamente resolvido, conforme o desejo de V.Ex^a, está marcado aqui, se V.Ex^a ler com calma vai ver que nós consideramos porque ela... Nesse sentido buscamos contemplar a Emenda 54 de autoria do Senador Valdir Raupp, que além de tornar obrigatória a exigência, que cria interessante sistema para vincular o seu valor diferente entre o valor orçado, pela administração, e o preço é menor oferecidos pelos licitantes. Embora rejeitemos formalmente por razões de técnicas legislativas, suas exposições centrais. Então contempladas na redação proposta aos novos §§ 6º e 7º do artigo 56, da lei de licitações.

Então aqui tem os valores dos contratos, quando pode ser convite, quando pode ser contrato, de 25% e tudo isso, por causa dos reajustes, Presidente. Hoje, se o senhor faz uma concorrência pública, de um valor X, de repente vem, tem que corrigir mais 100%, depois mais 30%. Então nós fixamos o quanto, máximo, que pode ser reajustado no decorrer da consecução da obra. Então ela traz, nesse sentido, eu acho que é importante, e tem outras situações que foram acertadas com o Governo Federal, conforme pedido de V.Ex^a, fizemos reuniões e ficou todo ele estabelecido, de acordo com o que o Governo pretende. E o grande objetivo do Governo, me parece, buscar a moralização do sistema de licitação de concorrência e do pregão. Quer dizer, para evitar que no futuro haja sempre suspeita de que houve uma licitação fraudada num sentido de diminuir o valor, e ao longo do tempo ir corrigindo e praticamente as obras, às vezes, nem sai.

Então há uma idéia de buscar, sem dúvida nenhuma, nós estamos com o texto, e o meu voto é em face, que ficou evidenciado e justificado, somos pela aprovação do projeto da lei da Câmara 32/2007,

nos termos do Parecer aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, ressalvadas às Emendas do Relator a seguir apresentadas, as Emendas nº 10, 23 e 29, que rejeitamos. Então segue, e tem o texto consolidado, já entregue à Mesa, Presidente, e todas as Emendas que foram feitas durante o transcurso do estudo. Esse é o relatório, Presidente. Eu só agradeço a tolerância do Senador.

SR. PRESIDENTE SENADOR WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB-MG): É indiscutível que essa matéria teria que passar por essa Comissão. Uma matéria que o próprio...

SENADOR ROMEU TUMA (PFL-SP): Quando fala em criptografia, fala em informática, fala... Não tem jeito de sair daqui.

SR. PRESIDENTE SENADOR WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB-MG): Pregão eletrônico tem que ser nessa Comissão.

SENADOR ROMEU TUMA (PFL-SP): Ela não pode sair.

SR. PRESIDENTE SENADOR WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB-MG): Então em discussão o relatório do ilustre Relator Senador Romeu Tuma.

SENADORA IDELI SAVATTI (PT-SC): Sr. Presidente.

SR. PRESIDENTE SENADOR WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB-MG): Com a palavra a Senadora Ideli Salvatti.

SENADORA IDELI SAVATTI (PT-SC): Eu só gostaria da saber como é que ficou resolvido a questão da divulgação do pregão em termos de jornal?

SENADOR ROMEU TUMA (PFL-SP): A Emenda do Senador Francisco Dornelles, que fez uma intermediação de valor, e a nossa representante, desculpa, o nome da senhora? Adriana, muito gentil, ficou vermelha, mas acabou encontrando um caminho. Não ficou com raiva, não conseguiu ficar com raiva, mas foi tolerante. E ela fez então, não tem só do eletrônico, tem de outros fatos que foram... Se a senhora ver, tem uma tabela de valores, cadê o nosso... A distribuição nos números estão em... Ficou acertado até 6 vezes o valor do convite, publica do jornal, senão é o Diário Oficial e na internet.

SENADORA IDELI SAVATTI (PT-SC): Diário Oficial e internet. E acima de 6 vezes o pregão, aí então publica em jornal de grande circulação. O que não significa jornal de circulação nacional. De grande circulação.

SENADOR ROMEU TUMA (PFL-SP): Somente das cidades onde a concorrência é efetuada.

SR. PRESIDENTE SENADOR WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB-MG): Satisfeita a ilustre líder?

SENADORA IDELI SAVATTI (PT-SC): Extremamente satisfeita.

SR. PRESIDENTE SENADOR WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB-MG): Eu entendo a preocupação de V.Ex^{as}s. com os jornais da região, que realmente, isso é muito importante. É muito bem colocada a posição de V.Ex^a.

SENADOR ROMEU TUMA (PFL-SP): Senadora Ideli, eu queria realmente elogiar a elaboração desse projeto, porque pode ter alguns defeitos, vai ter, mas talvez tenhamos que fazer outras correções. Mas o Governo quer cercar de qualquer maracutaiá.

SENADORA IDELI SAVATTI (PT-SC): Mas a utilização do pregão eletrônico, Senador Romeu Tuma, ela já se demonstrou extremamente benéfica, extremamente benéfica.

SENADOR ROMEU TUMA (PFL-SP): Eu que instalei no Senado, graças a Deus e com um bom resultado. Mas não é só o pregão, porque tem outros tipos de licitação aqui. Então o Governo está tentando cercar até com a fase do recurso, para que não interrompa, alguém apresente uns dados que vai entrar com recurso amanhã...

SENADORA IDELI SAVATTI (PT-SC): Agilizar os processos da transparência.

SENADOR ROMEU TUMA (PFL-SP): E segura o projeto por um tempo enorme, que a obra não sai.

SENADORA IDELI SAVATTI (PT-SC): Que não sai, exatamente. É extremamente positivo a adoção e os aperfeiçoamentos que foram apresentados. Eu acho que com esta questão da divulgação dos valores para publicação em jornal, fica bastante adequado à aprovação e o nosso voto é favorável, Sr. Presidente.

SR. PRESIDENTE SENADOR WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB-MG): Obrigado. Senador Dornelles, deseja falar? O autor da Emenda de 6 vezes, Senador Dornelles, deseja fazer mais algum comentário na discussão, no período de discussão, da matéria?

SENADOR FRANCISCO DORNELLES (PP-RJ): Muito obrigado.

SR. PRESIDENTE SENADOR WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB-MG): Então nada mais tendo a discutir, em votação. Os Senadores que estão de acordo com o Relator permaneçam como estão. Aprovado. Não temos mais nada a mais a discutir.

SENADOR ROMEU TUMA (PFL-SP): Presidente, só queria agradecer V.Ex^a, o consultor que foi dedicadíssimo, a minha Secretaria Juçanã, a Secretaria da Casa Civil, que foram assentados naquilo que pudesse atender, praticamente, todas as reivindicações que faziam jus a essa transparência que o Governo quer dar.

SR. PRESIDENTE SENADOR WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA (PMDB-MG): Queria agradecer a V.Ex^a, visto que é um assunto de grande importância para essa Comissão. Nada mais tendo a discutir, declaro encerrada essa Reunião. Muito obrigado pela presença dos Senadores, que saíram nesse horário. Muito obrigado.

Publicado no **Diário do Senado Federal** de 15/06/2007