



PARECER N° , DE 2014

Da COMISSÃO MISTA, sobre a Medida Provisória nº 630, de 24 de dezembro de 2013, que altera a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC e dá outras providências.

RELATORA: Senadora **GLEISI HOFFMANN**

I – RELATÓRIO

A Presidente da República, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição Federal (CF), editou, em 24 de dezembro de 2013, a Medida Provisória (MPV) nº 630, que promove alterações na Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC). Juntamente com a Mensagem Presidencial que acompanha a MPV, foi encaminhada ao Congresso Nacional a Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 00287/2013 MP CGU MJ SDH, de 24 de dezembro de 2013, em que são apresentadas as razões do Poder Executivo para a adoção da medida.

A MPV é constituída por três artigos. O art. 1º promove mudanças nos seguintes dispositivos da Lei nº 12.462, de 2011:

- a) ampliação do universo de contratações passíveis de serem feitas com base no RDC, com a inclusão daquelas que tenham por objeto obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais e unidades de atendimento socioeducativo (acréscimo do inciso VI ao art. 1º da Lei);
- b) previsão, como diretriz das licitações e contratos do RDC, do estabelecimento de condições de garantia contratual compatíveis com as do setor privado (alteração do inciso IV do art. 4º da Lei);



- c) limitação do uso do regime de contratação integrada aos casos de obras e serviços de engenharia que envolvam ao menos uma das seguintes características: (i) inovação tecnológica ou técnica; (ii) possibilidade de execução com diferentes tecnologias; (iii) possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado (mudança do *caput* e introdução de incisos no art. 9º da Lei);

O art. 2º da MPV, ao revogar o inciso III do § 2º do art. 9º da Lei do RDC, põe fim à exigência de que as licitações para obras e serviços de engenharia no regime de contratação integrada sejam julgadas segundo o critério de técnica e preço.

O art. 3º da MPV define a sua cláusula de vigência.

No prazo fixado pelo art. 4º da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 8 de maio de 2002, foram apresentadas 30 emendas à MPV.

II – ANÁLISE

II.1 – Constitucionalidade, Adequação Financeira e Orçamentária, Técnica Legislativa da MPV

O art. 62 da Constituição Federal (CF) confere à Presidente da República poderes para editar medidas provisórias, com força de lei, em caso de relevância e urgência. A aferição da presença dos pressupostos de relevância e urgência condiciona-se a um juízo político do Congresso Nacional. Cabe aos representantes da soberania popular, examinar se há razões que justifiquem a legislação de urgência. No presente caso, concordamos com os argumentos do Poder Executivo, lançados na Exposição de Motivos, no sentido de que a matéria é relevante e urgente.

A Lei nº 8.666, de 1993, tem se revelado um conjunto de normas em muitos aspectos ultrapassado e carente de ampla reforma. As repercuções desse déficit legislativo são óbvias e dispensam maiores comentários. O grande número de proposições legislativas propondo alterações naquela Lei ou mesmo a aprovação de um novo estatuto de licitações e contratos demonstra a relevância do tema. Aliás, recentemente, uma comissão temporária no Senado Federal aprovou proposta de um novo marco legal para os procedimentos de licitações e contratos públicos. A



edição, em 2011, da Lei do RDC também se insere no mesmo movimento de modernização da Lei nº 8.666, de 1993, especialmente aqueles relativos à contratação de obras. Ora, o propósito da MPV em análise é exatamente a ampliação do uso desse novo regime que vem se mostrando mais adequado as contratações públicas, e o aperfeiçoamento de suas regras.

A MPV se revela não apenas relevante, mas também urgente, uma vez que possibilita a aplicação do RDC aos casos de obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais e unidades de atendimento socioeducativo. A crise do sistema carcerário, presente em vários Estados da Federação, reclama medidas céleres do Poder Público na construção de novas unidades prisionais. O mesmo pode ser dito quanto aos estabelecimentos de internação de adolescentes infratores. É o que bem ressalta a EMI:

3. Segundo dados do Departamento Penitenciário Nacional – Depen, o déficit estimado no sistema prisional em todo o país é superior a 237 mil vagas, fazendo com que o cumprimento da pena ocorra em condições incompatíveis com a dignidade da pessoa humana. Além disso, é necessária a desativação de unidades de internação impróprias e sua substituição por unidades ajustadas ao caráter eminentemente pedagógico atribuído às medidas socioeducativas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

4. Com a adoção do RDC, a União e os demais entes federados terão à disposição um instrumento apto a atender tais demandas, conferindo celeridade e obtendo melhores propostas nas licitações para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais e de unidades de atendimento socioeducativo.

Presentes os pressupostos de relevância e urgência, importa consignar que a matéria tratada na MPV, além de ser da competência legislativa da União (art. 22, XXVII, da Constituição), não está entre aquelas sobre as quais é interditada a edição de medidas provisórias (§ 1º do art. 62 da Constituição). Ademais, no tocante ao conteúdo, não vislumbramos desacordo entre seus dispositivos e quaisquer preceitos da Carta Magna. Por isso, somos pela constitucionalidade da medida.

Quanto aos aspectos financeiros e orçamentários, sobre os quais esta Comissão também deve se pronunciar, concordamos com a análise realizada na Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 2, de 8 de janeiro de 2014, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e



Controle do Senado Federal. Com efeito, as alterações promovidas pela MPV na Lei nº 12.462, de 2011, não repercutem diretamente na geração de despesas ou receitas orçamentárias, nem se revelam incompatíveis com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e com as leis do ciclo orçamentário.

II.2 – Mérito

Como já mencionado, a MPV promove algumas alterações pontuais na Lei do RDC. No mérito, somos pela aprovação de todas elas.

Quanto à introdução de uma nova hipótese de uso do RDC, convém atentar para o fato de que, dadas as inúmeras vantagens proporcionadas por esse regime de contratação, o legislador tem gradativamente aumentado o âmbito de aplicação da Lei nº 12.462, de 2011. Assim é que, originalmente pensado como uma alternativa para as licitações e contratações referentes à Copa do Mundo de 2014 e aos Jogos Olímpicos de 2016, o RDC pode hoje ser utilizado nas ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento; nas licitações e contratos necessários à realização de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino; na contratação de obras e serviços de engenharia no âmbito de Sistema Único de Saúde; nas aquisições de bens e contratações de obras, serviços de engenharia e outros serviços técnicos com recursos do Fundo Nacional de Aviação Civil para modernização, construção, ampliação ou reforma de aeródromos públicos; para contratação de todas as ações relacionadas à reforma, modernização, ampliação ou construção de unidades armazenadoras da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab); e para as contratações de obras e serviços no âmbito do Programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidroviária.

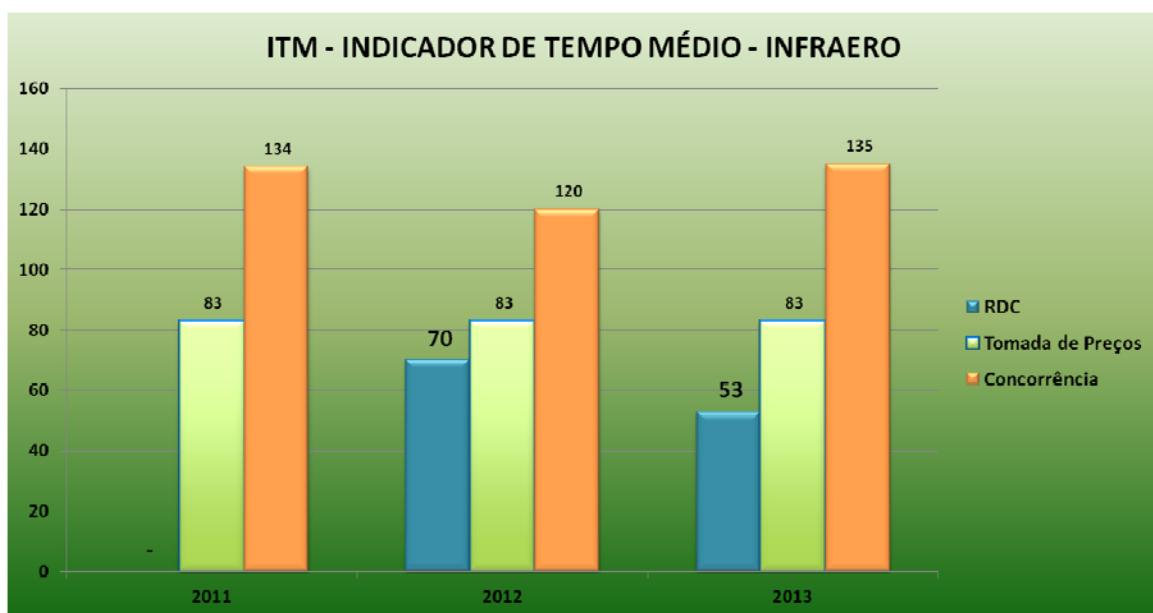
Ressalte-se que o uso do RDC é uma alternativa colocada à disposição do administrador público, que também pode continuar a utilizar as regras da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, quando isso se mostrar adequado. A quase totalidade das contratações para aquisição de bens e prestação de serviços continua a se fazer nos termos dessas leis. O RDC tem sido adotado predominantemente na contratação de obras e serviços de engenharia. A nosso ver, não existem justificativas de ordem técnica para limitar o âmbito de aplicação da Lei do



RDC a algumas poucas hipóteses. Analisaremos essa questão mais à frente. Por ora, voltemos ao novo caso de utilização do RDC, previsto na MPV.

Em pouco mais de dois anos de vigência da Lei nº 12.462, de 2011, tem-se verificado uma sensível redução na duração do processo licitatório, quando realizado sob esse novo regime. E isso ocorre sem que os descontos obtidos pela Administração Pública em relação ao orçamento prévio sejam distintos daqueles obtidos quando o certame se processa sob o regime da Lei nº 8.666, de 1993.

Para ilustrar o ganho de tempo obtido com o RDC apresentam-se dois exemplos da experiência atual na administração pública. Primeiramente um gráfico com o prazo necessário para homologação de licitações da empresa Infraero desde 2011. Fica evidente a redução do tempo, nos anos de 2012 e 2013, em dias corridos, entre as contratações realizadas através de concorrência (CC), de tomada de preços (TP) e do RDC.



Atualizado até 31/01/2014
Prazos em dias corridos (Data publicação edital até data homologação)
Fonte: Demonstrativo de Licitações Consolidado
Elaboração: Gerência de Normatização e Sistemas - LCNS

Em seguida, apresenta-se tabela do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – Dnit, que igualmente evidencia a redução nos prazos médios nas contratações através do RDC, tanto nas contratações integradas, quanto nas licitações que utilizam projeto básico, quando comparados às modalidades constantes da Lei nº 8.666, de 1993.



Redução de Prazo - DNIT
RDC Integrada x RDC Preço Global x 8666/93

Atividades/ regime de execução	Contratação Integrada	Preço Global/preço unitário	Lei 8666/93
Elaboração de projeto básico/anteprojeto	120 dias	240 dias	240 dias
Aprovação de projeto	-	300 dias	300 dias
Licitação (fase interna)	30 dias	30 dias	30 dias
Licitação (fase externa)	79 dias	47 dias	174 dias
Contratação	30 dias	30 dias	30 dias
Elaboração do projeto	90 dias	-	-
Aceitação do projeto	30 dias	-	-
Início de obra (Σ tempos)	379 dias	647 dias	774 dias

As deficiências de infraestrutura do sistema prisional no Brasil são do conhecimento de todos. Presídios superlotados e péssimas instalações constituem regra. Situação semelhante se passa com as unidades de atendimento socioeducativo. Esse cenário reclama medidas urgentes. Em 15 de outubro de 2013, foi assinado por representantes dos três Poderes da República um pacto visando a implementação de diversas medidas dirigidas à melhoria do sistema penitenciário brasileiro. O Conselho Nacional de Justiça aponta que a população carcerária brasileira atual é de cerca de 550 mil detentos, ao passo que o sistema prisional oferece menos de 311 mil vagas. Entendemos que as alterações promovidas pela MPV nº 630, de 2013, contribuem para combater esses problemas, na medida em que permitem o uso de um regime mais expediente de licitação para obras de construção, ampliação e reforma de estabelecimentos prisionais e unidades de atendimento socioeducativo.

Ademais, ao estabelecer como diretriz do RDC a adoção de condições de garantia contratual compatíveis com o setor privado, a MPV viabiliza assim o uso da caução, da fiança bancária e do seguro-garantia, a possibilidade de retomada da obra pela seguradora em caso de inadimplência, bem como a exigência de garantia em percentuais superiores aos fixados na Lei nº 8.666, de 1993, quando for essa a prática no setor privado. Com efeito, o valor máximo de garantia exigida do



contratado, correspondente a 5% do valor do contrato na referida lei, pode-se revelar muito baixo em alguns casos.

Também as condições fixadas pela MPV para a contratação integrada nos parecem adequadas. Esse regime de execução contratual, por atribuir ao contratado não apenas a execução da obras, mas também a própria elaboração dos projetos correspondentes, deve ser adotado apenas em circunstâncias nas quais esteja claro que, por dispor de maior expertise que a Administração, o contratado possa realizar com maior eficiência o objeto contratual se lhe for permitido participar da própria concepção da obra, elaborando seus projetos básico e executivo, bem como escolhendo as técnicas, tecnologias e metodologias a serem utilizadas. Tais circunstâncias não estão presentes em todas as contratações. É necessário que a obra envolva inovação tecnológica ou técnica, ou possa ser executada com diferentes tecnologias ou com tecnologias de domínio restrito no mercado.

Cabe registrar que, no Direito Comparado, a contratação integrada também é utilizada apenas em circunstâncias como as descritas. Na Espanha, a contratação conjunta da elaboração do projeto e da execução das obras correspondentes só pode se dar quando motivos de ordem técnica tornem necessária a vinculação da empreiteira ao projeto das obras ou quando as obras tiverem dimensões excepcionais ou apresentem dificuldades técnicas singulares, a requererem soluções fornecidas com meios e capacidade técnica das próprias empreiteiras (art. 124 da Lei de Contratos do Setor Público).

Em Portugal, a contratação integrada é possível quando a construtora assumir obrigações de resultado relativas à utilização da obra ou em casos de tamanha complexidade técnica do processo construtivo, que demande especial ligação da empreiteira à concepção da obra (art. 43 do Código de Contratos Públicos).

Na França, os contratos de concepção-realização são admitidos quando motivos de ordem técnica tornam necessário que a própria construtora elabore o projeto de engenharia. Tais motivos devem estar ligados à destinação ou à implementação técnica da obra, podendo envolver dois tipos de operação: aquelas que tenham por finalidade maior uma produção cujo processo condicione sua concepção, realização e implementação; ou aquelas cujas características intrínsecas (dimensões excepcionais ou dificuldades técnicas peculiares) demandem uma implementação dependente de meios e técnicas próprias das empresas (art. 37 do Código de Contratos Públicos).



Como se vê, os requisitos fixados pela MPV para o uso da contratação integrada, além de reduzirem o espaço de discricionariedade do administrador público, são consentâneos com a experiência internacional sobre o tema.

Por fim, entendemos pertinente a revogação do inciso III do § 2º do art. 9º da Lei do RDC. Com efeito, nem sempre será necessária a adoção do critério de técnica e preço nas licitações para contratação integrada. Vale ainda lembrar que usualmente os órgãos de controle têm criticado e rejeitado a subjetividade dos critérios técnicos como parâmetros para esta modalidade de contratação, ficando para técnica e preço tão somente a verificação dos atestados de capacidade técnica, o que já é exigido na habilitação. Por outro lado, é inegável constatar que o atual momento tecnológico experimentado pela administração pública permite que sejam elaborados com precisão e qualidade anteprojetos, melhores inclusive do que os conhecidos projetos básicos, para uso nas contratações integradas.

II.3 – Das Emendas Apresentadas na Comissão Mista

Foram apresentadas 30 emendas à MPV nº 630, de 2013, de autoria dos Congressistas a seguir identificados: Senador Inácio Arruda (Emenda nº 1); Deputado Eduardo Cunha (Emenda nº 2); Deputado Mendonça Filho (Emenda nº 3); Deputado Nelson Marquezelli (Emenda nº 4); Deputado Francisco Chagas (Emendas nº 5 e 6); Senador Romero Jucá (Emenda nº 7, 27, 28 e 29); Deputado André Figueiredo (Emenda nº 8); Deputado Rogério Carvalho (Emenda nº 9, 10 e 11); Deputado Laercio Oliveira (Emenda nº 12); Deputado Marcus Pestana (Emenda nº 13); Deputado José Guimarães (Emenda nº 14); Deputado Pedro Uczai (Emenda nº 15, 16, 17, 22, 23 e 24); Senador Ricardo Ferraço (Emenda nº 18); Deputado Danilo Forte (Emenda nº 19); Deputado Antonio Carlos Mendes Thame (Emenda nº 20); Senador Francisco Dornelles (Emenda nº 21); Deputado Paulo Pimenta (Emenda nº 25 e 26).

O objeto das emendas apresentadas e a análise que fazemos de cada uma delas encontram-se em quadro resumo anexo a este Relatório. Em síntese, propomos o acolhimento, total ou parcial, das Emendas nºs 1, 11, 18 e 21, e a rejeição das demais, boa parte delas por não guardar relação com o objeto da MPV (art. 4º, § 4º, da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002).



II.4 – Alterações promovidas pela Relatora

Como já havíamos adiantado, não vislumbramos razões para limitar o uso do RDC a algumas poucas hipóteses de contratação de obras e serviços de engenharia. Nesses quase três anos de vigência da Lei nº 12.462, de 2011, seus méritos são visíveis. A Lei nº 8.666, de 1993, por seu turno, a despeito de suas muitas exigências e controles burocráticos, nunca foi capaz de impedir, de modo eficaz, desmandos nas licitações e contratos administrativos.

Evidentemente, uma discussão mais aprofundada em torno da revogação daquela Lei deve ser feita com cuidado, nas comissões das Casas do Congresso Nacional. Conforme já foi relatado, recentemente, uma comissão temporária incumbida de discutir o assunto no Senado Federal propôs a aprovação de novo marco legal para as licitações e contratos, incorporando o conteúdo da Lei do RDC e revogando parte das disposições da Lei nº 8.666, de 1993. Cremos que este não é o foro para se travar essa discussão. Por outro lado, inexistem razões técnicas que justifiquem a interdição do uso do RDC nas licitações para contratação de obras, serviços e aquisições em geral. Por isso, sem irmos ao extremo de sugerir a substituição pura e simples da Lei nº 8.666, de 1993, que é mais complexa e abrangente, pelo RDC, no PLV que propomos invertemos a lógica atual de enumerar os poucos casos em que o regime diferenciado é admissível, para permitir o seu uso nas licitações e contratos em geral. Nada impedirá que, assim o desejando e sendo essa a alternativa que melhor atende ao interesse público, o administrador continue a se valer da Lei nº 8.666, de 1993. O que não parece razoável é impedir, sem fundamento, o uso do RDC.

Aproveitamos a oportunidade para propor duas alterações na Lei nº 12.462, de 2011, necessárias para evitar interpretações equivocadas de seu texto. O art. 8º, § 3º, da Lei trata do modo de apuração do custo global de obras e serviços de engenharia, com uso do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi) e do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias (Sicro). Tal dispositivo não excepciona expressamente as licitações para contratação integrada, porém, não faz sentido que o orçamento prévio da Administração seja elaborado com base naqueles sistemas em uma licitação na qual a Administração fornece apenas um anteprojeto de engenharia, cabendo ao vencedor do certame a



elaboração dos projetos básico e executivo. Por isso, o PLV que apresentamos modifica o § 3º do art. 8º da Lei, para deixar claro que ele não se aplica às licitações para contratação integrada.

Ainda a esse respeito, cabe registrar que as contratações integradas se submetem a um regramento específico, constante do art. 9º, § 2º, II, da Lei, segundo o qual *o valor estimado da contratação será calculado com base nos valores praticados pelo mercado, nos valores pagos pela administração pública em serviços e obras similares ou na avaliação do custo global da obra, aferida mediante orçamento sintético ou metodologia expedita ou paramétrica*. Ao comentar o dispositivo, observa Marçal Justen Filho que, na contratação integrada, *não há cabimento de produzir um orçamento detalhado para nortear a Administração Pública e as propostas dos licitantes*, uma vez que *a Administração desconhece a composição de custo das obras, e não existe uma definição segura de preços unitários, razão pela qual o valor da futura contratação pode apenas ser estimado em termos gerais* (*Comentários ao RDC*, São Paulo: Dialética, 2013, p. 196). Como se vê, a sistemática do uso do Sinapi e do Sicro é totalmente inadequada nas licitações para contratação integrada.

Razões semelhantes nos levam a propor a modificação do art. 17, III, da Lei, conforme o qual, *nas licitações de obras ou serviços de engenharia, após o julgamento das propostas, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à administração pública, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como do detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao lance vencedor*. Ora, se os projetos básico e executivo serão elaborados pelo licitante vencedor, como uma incumbência contratual, não faz sentido que o detalhamento dos quantitativos e custos unitários seja entregue à Administração imediatamente após o julgamento das propostas, antes que tenha sido elaborado o próprio projeto básico. Por isso, propomos a alteração do art. 17, III, para deixar claro que essa norma não se aplica aos certames para contratação integrada. Ademais, vale ressaltar que nesta modalidade de contratação transfere-se ao contratado o risco integral da execução das obras e serviços.

Por fim, estamos propondo a inclusão de um novo parágrafo ao art. 9º da Lei, para prever que a contratação integrada poderá contemplar, além das obras e serviços de engenharia, também os serviços



de manutenção e/ou operação do objeto executado por prazo não superior a cinco anos, contados da data de entrega da obra. Essa mudança permite trazer para o RDC uma lógica semelhante à das concessões e parcerias público-privadas. Sendo o contratado responsável não apenas pela realização da obra, mas também pela sua manutenção e operação, ele terá incentivos para uma alocação mais eficiente dos recursos, pois uma eventual má qualidade da obra produzirá ônus que serão por ele suportados na fase de manutenção e operação, como observado por Ribeiro, Prado e Pinto Júnior (*Regime Diferenciado de Contratação*, Atlas, 2012, p. 43).

III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 630, de 2013, bem como pelo atendimento dos pressupostos de relevância e urgência e pela sua adequação financeira e orçamentária. No mérito, o voto é pela **aprovação** da Medida Provisória e pela **aprovação integral ou parcial** das Emendas nºs 1, 11, 18 e 21, na forma do seguinte Projeto de Lei de Conversão, rejeitadas as demais emendas:

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2014

Altera a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC e dá outras providências.

Art. 1º A Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 1º** Fica instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) aplicável a licitações e contratos administrativos no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios.

§ 1º.....



.....” (NR)

“Art. 4º

IV – condições de aquisição, de seguros, de garantias e de pagamento compatíveis com as condições do setor privado, inclusive mediante pagamento de remuneração variável conforme desempenho, na forma do art. 10;

.....
§ 3º Nas obras e serviços de engenharia, o edital poderá exigir que o contratado ofereça seguro-garantia até o limite de 30% do valor do contrato, prevendo, inclusive, mecanismos de retomada da obra sob a responsabilidade do segurador.

.....” (NR)

“Art. 8º

.....
§ 3º Salvo o disposto no art. 9º desta Lei, o custo global de obras e serviços de engenharia deverá ser obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes ao Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), no caso de construção civil em geral, ou na tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias (Sicro), no caso de obras e serviços rodoviários.

.....” (NR)

“Art. 9º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, no âmbito do RDC, poderá ser utilizada a contratação integrada, desde que técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva, pelo menos, uma das seguintes condições:

I – inovação tecnológica ou técnica;

II – possibilidade de execução com diferentes metodologias;
ou

III – possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado.

.....
§ 2º

.....
II – o valor estimado da contratação será calculado com base nos valores praticados pelo mercado, nos valores pagos pela



administração pública em serviços e obras similares ou na avaliação do custo global da obra, aferida mediante orçamento sintético ou metodologia expedita ou paramétrica.

§ 3º

.....
§ 5º A contratação prevista neste artigo poderá contemplar ainda os serviços de manutenção e/ou operação do objeto executado por prazo não superior a 5 (cinco) anos, contado da data da entrega da obra.” (NR)

“Art. 17.

.....
III - nas licitações de obras ou serviços de engenharia, salvo o disposto no art. 9º desta Lei, após o julgamento das propostas, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à administração pública, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como do detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao lance vencedor.

.....” (NR)

“Art. 23.

.....
§1º O contrato de eficiência terá por objeto a prestação de serviços, que pode incluir a realização de obras e o fornecimento de bens, com o objetivo de proporcionar economia ao contratante, na forma de redução de despesas de custeio, sendo o contratado remunerado com base em percentual da economia gerada.

.....” (NR).

Art. 2º Ficam revogados o § 3º do art. 1º e o inciso III do § 2º do art. 9º da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



ANEXO AO PARECER DA COMISSÃO MISTA À MPV N° 630, DE 2013
ANÁLISE DAS EMENDAS APRESENTADAS

Nº	Autor	Objeto	Análise
1	Sen. Inácio Arruda	Estende a aplicação do RDC às obras e quaisquer serviços no âmbito dos sistemas públicos de pesquisa, ciência e tecnologia, bem como aos serviços comuns (que não sejam de engenharia) nos sistemas públicos de ensino.	A Lei prevê o uso do RDC para obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino. A emenda amplia, pois, o âmbito de aplicação do RDC. Como propomos o fim das limitações materiais ao uso do RDC, a emenda deve ser considerada acolhida.
2	Dep. Eduardo Cunha	Altera o Estatuto da Advocacia, para transformar o exame da OAB em uma prova de avaliação dos cursos jurídicos, não constituindo mais a aprovação no exame um requisito para o exercício da advocacia.	A emenda não guarda qualquer correlação com a matéria objeto da MPV, devendo ser rejeitada com base no art. 4º, § 4º, da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002.
3	Dep. Mendonça Filho	Suprime o art. 2º da MPV, que revoga o § 2º do art. 9º da Lei do RDC. Com isso, o critério de técnica e preço voltará a ser o único utilizado nas licitações para contratação integrada.	Entendemos que a contratação integrada não é incompatível com o julgamento por outros critérios além daquele de técnica e preço. É possível, por exemplo, usar o critério de menor preço. Por isso, propomos a rejeição da emenda.
4	Dep. Nelson Marquezelli	Revoga o inciso IV do art. 1º da Lei nº 12.462, de 2011, que permite o uso do RDC nas ações integrantes do PAC.	Há um equívoco na emenda, pois sua justificação deixa claro que o intento é suprimir o inciso VI do art. 1º da Lei do RDC, ou seja, eliminar a possibilidade de uso do RDC nas obras e serviços de engenharia referentes a estabelecimentos penais e de atendimento socioeducativo. Seja o propósito da emenda vedar o uso do RDC nesse âmbito ou nas ações integrantes do PAC, propomos a sua rejeição, por entendermos que não existem razões técnicas para vedar o uso do RDC em



Nº	Autor	Objeto	Análise
			quaisquer contratações de obras, serviços ou aquisições.
5	Dep. Francisco Chagas	Suprime as alterações promovidas pela MPV no art. 9º da Lei do RDC, com o objetivo de voltar à situação anterior, na qual o uso da contratação integrada não era limitado a objetos que envolvessem inovação tecnológica ou técnica, possibilidade de execução com diferentes metodologias ou com tecnologias de domínio restrito no mercado.	Diversamente do que propõe a emenda, entendemos que as restrições ao uso da contratação integrada operadas pela MPV são positivas. Por isso, propomos a rejeição da emenda.
6	Dep. Francisco Chagas	Mesmo propósito da Emenda nº 3.	Vide conclusões sobre a Emenda nº 3.
7	Sen. Romero Jucá	Mesmo propósito da Emenda nº 3.	Vide conclusões sobre a Emenda nº 3.
8	Dep. André Figueiredo	Mesmo propósito da Emenda nº 3.	Vide conclusões sobre a Emenda nº 3.
9	Dep. Rogério Carvalho	Altera o art. 23, § 3º, III, da Lei do RDC, para prever, nos contratos de eficiência, que a contratada se sujeitará, ainda, a outras sanções cabíveis caso a diferença entre a economia contratada e a efetivamente obtida seja superior ao limite máximo estabelecido no contrato para a margem de frustração da economia prevista.	A emenda tem propósito meramente elucidativo, objetivando esclarecer que o limite máximo ao qual se refere o inciso III do § 3º do art. 23 da Lei é estabelecido <i>em relação à margem de frustração da economia prevista</i> . Entendemos que a emenda é expletiva e, portanto, desnecessária, não aprimorando as regras do RDC. Por isso, propomos sua rejeição.
10	Dep. Rogério Carvalho	Altera o art. 23, § 3º, II, da Lei do RDC, para, na hipótese de, nos contratos de eficiência, a diferença entre a economia contratada e a efetivamente obtida ser superior à remuneração da contratada, prever que caberá à Administração uma indenização, no valor da diferença.	O dispositivo alterado utiliza o mesmo critério, mas classifica a quantia a ser recebida pela Administração como uma multa contratual e não como uma indenização. Entendemos que a redação original da Lei deve ser mantida, sendo mais adequada a qualificação como multa. Propomos a rejeição da emenda.



Nº	Autor	Objeto	Análise
11	Dep. Rogério Carvalho	Altera o art. 23, § 1º, da Lei do RDC, para, na definição de contrato de eficiência, substituir a expressão “despesas correntes” por “despesas de custeio”. O contrato de eficiência visa à redução de despesas, sendo a remuneração do contratado um percentual da economia gerada.	A emenda corrige a redação defeituosa do texto original da Lei, uma vez que o objetivo do contrato de eficiência é a redução de despesas de custeio. As despesas correntes são um gênero, no qual se incluem as despesas de custeio e as transferências correntes (subvenções sociais e econômicas), não se cogitando de contratos de eficiência em relação a estas últimas. Propomos o acolhimento da emenda.
12	Dep. Laercio Oliveira	Inclui na Lei nova hipótese de aplicação do RDC: contratação de serviços quando o valor referente à mão de obra, no contrato, for igual ou superior a 50% do valor total.	O PLV que propomos facilita o uso do RDC em quaisquer licitações para contratações de obras, serviços ou aquisições. Não havendo mais limitação material ao uso desse regime, a emenda, que propõe nova hipótese de aplicação do RDC, deve ser considerada acolhida.
13	Dep. Marcus Pestana	Mesmo propósito da Emenda nº 3.	Vide conclusões sobre a Emenda nº 3.
14	Dep. José Guimarães	Promove diversas alterações na Lei nº 11.079, de 2004 (Lei das PPPs), mais especificamente nas regras do Fundo Garantidor e do pagamento da contraprestação da Administração Pública, permitindo este último antes da disponibilização da infraestrutura e do serviço objeto da PPP.	A emenda não guarda correlação com a matéria objeto da MPV, devendo ser rejeitada com base no art. 4º, § 4º, da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002.
15	Dep. Pedro Uczai	Altera o art. 3º da Lei Complementar nº 116, de 2003, dispositivo que veicula regra de competência tributária relativamente ao Imposto sobre Serviços.	A emenda é inconstitucional, pois pretende alterar lei complementar. O art. 62, § 1º, III, da Constituição veda a edição de MPV para tratar de matéria reservada a lei complementar. O rito das MPVs é distinto daquele estabelecido para os projetos de lei complementar. Além disso, a matéria da emenda não guarda correlação com o objeto da MPV, o que justifica a sua rejeição, com base no art. 4º, § 4º, da Resolução do Congresso



Nº	Autor	Objeto	Análise
			Nacional nº 1, de 2002.
16	Dep. Pedro Uczai	Inclui artigo na MPV para permitir que as Instituições Comunitárias de Educação Superior que tenham efetuado parcelamento de débitos tributários federais adiram ao Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior.	A emenda não guarda qualquer correlação com a matéria objeto da MPV, devendo ser rejeitada com base no art. 4º, § 4º, da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002.
17	Dep. Pedro Uczai	Altera a Lei nº 11.494, de 2007, para modificar a data que serve de base na contagem do número de matrículas de alunos nas redes estaduais e municipais de ensino, para fins de distribuição de recursos do Fundeb.	A emenda não guarda qualquer correlação com a matéria objeto da MPV, devendo ser rejeitada com base no art. 4º, § 4º, da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002
18	Sen. Ricardo Ferraço	Inclui duas novas hipóteses de aplicação do RDC: obras estaduais e serviços de engenharia relacionados a melhorias na mobilidade urbana ou ampliação da infraestrutura logística, bem como os relacionados a projetos financiados por bancos oficiais.	O PLV que propomos faculta o uso do RDC em quaisquer licitações para contratações de obras, serviços ou aquisições. Não havendo mais limitação material ao uso desse regime, a emenda, que propõe uma nova hipótese de aplicação do RDC, deve ser considerada acolhida.
19	Dep. Danilo Forte	Acrescenta à nova hipótese de uso do RDC (obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais e de atendimento socioeducativo) a de serviços de cogestão e operacionalização desses mesmos estabelecimentos, admitindo o uso do recursos do Fundo Penitenciário Nacional. Estende a licitação para contratação integrada aos casos de serviços de cogestão e operacionalização daqueles estabelecimentos. Prevê como duração máxima do	A emenda visa a disciplinar uma espécie de PPP na Lei do RDC. O contrato a que se refere ostenta características de uma concessão administrativa, mas sem as vantagens para o poder público que existem no caso das PPPs, como por exemplo o financiamento privado da construção da infraestrutura e o início dos pagamentos somente quando da fruição do serviço. Nessas condições, entendemos que ela não atende ao interesse público, além de ser dificilmente justificável o prazo contratual de 20 anos em uma avença na qual o



Nº	Autor	Objeto	Análise
		contrato, nessas hipóteses, 20 anos. E admite a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, no caso de contratação integrada que envolva cogestão e operacionalização, mesmo quando não configurado caso fortuito ou força maior.	contratado não assume riscos nem a responsabilidade pelo financiamento do empreendimento. Propomos a rejeição da emenda.
20	Dep. Antonio Mendes Thame	Altera as Leis nº 10.637, de 2002, e nº 10.833, de 2003, para sujeitar ao regime da cumulatividade o PIS/Pasep e da COFINS sobre receitas decorrentes da prestação de serviços de saneamento básico.	A emenda não guarda qualquer correlação com a matéria objeto da MPV, devendo ser rejeitada com base no art. 4º, § 4º, da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002
21	Sen. Francisco Dornelles	Altera a Lei do RDC, para exigir a prestação de garantia, pelo contratado, nas obras e serviços de engenharia com valor global superior a 100 milhões de reais, dada na forma de seguro-garantia em valor igual a 30% do total do contrato, devendo a seguradora se comprometer a assumir a execução no caso de inadimplência total ou parcial do contratado.	A exigência de seguro-garantia é uma forma de resguardar o contratante público contra eventual inadimplência do contratado. O seguro-garantia atuará como um fator decisivo no combate às obras inacabadas. Assim, propomos o acolhimento parcial da emenda, para facultar que a administração exija do contratado essa garantia no percentual máximo de 30% do valor do contrato, mesmo no caso de avenças com valor inferior a 100 milhões de reais.
22	Dep. Pedro Uczai	Acrescenta artigo na MPV para reclassificar, como centrais geradoras hidrelétricas, as pequenas centrais hidrelétricas com potência instalada de até 3 mil KW.	A emenda não guarda qualquer correlação com a matéria objeto da MPV, devendo ser rejeitada com base no art. 4º, § 4º, da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002.
23	Dep. Pedro Uczai	Altera a Lei nº 12.340, de 2010, para permitir que os ônibus do Programa Caminho da Escola sejam utilizados pelos municípios para outros fins, em horários distintos daqueles reservados ao transporte de educandos.	A emenda não guarda qualquer correlação com a matéria objeto da MPV, devendo ser rejeitada com base no art. 4º, § 4º, da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002.
24	Dep. Pedro Uczai	Acrescenta artigo na MPV para incluir trechos	A emenda não guarda qualquer correlação com a



Nº	Autor	Objeto	Análise
		ferroviários no PAC das concessões.	matéria objeto da MPV, devendo ser rejeitada com base no art. 4º, § 4º, da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002.
25	Dep. Paulo Pimenta	Altera o art. 14 da Lei do RDC, para exigir, nas licitações para contratação integrada, a presença de empresa projetista, a fim de garantir a qualificação técnica e operacional para a elaboração dos projetos básico e executivo.	A emenda não é muito clara com respeito à exigência que faz, mas pode ser interpretada como estatuindo o dever de os participantes da licitação constituírem-se como consórcio que inclua, além da empreiteira, uma empresa projetista. Não resta dúvida de que, sendo incumbência do contratado elaborar os projetos básico e executivo da obra, ele deva dispor de profissionais habilitados para tanto ou contratar outra empresa para realizar o projeto. Isso não significa, porém, que deva necessariamente ser constituído um consórcio incluindo empresa cujo objeto social seja exclusivamente a elaboração de projetos de arquitetura e engenharia. A emenda mitiga as vantagens proporcionadas pela adoção do RDC. Por isso, propomos sua rejeição.
26	Dep. Paulo Pimenta	Mesmo propósito da Emenda nº 3.	Vide conclusões sobre a Emenda nº 3.
27	Sen. Romero Jucá	Altera o art. 2º, II, da Lei do RDC, para estabelecer as seguintes regras no caso do regime de execução de empreitada por preço global: pagamento com custo de mobilização e desmobilização em separado; preço licitado total, com pagamento parcelado associado a etapas; prévia aprovação do projeto executivo.	A legislação já prevê o pagamento do custo de mobilização em separado e o pagamento associado a etapas (Lei nº 8.666, de 1993, art. 40, XIII e XIV, a). Quanto à elaboração prévia do projeto executivo, nem mesmo a Lei nº 8.666, de 1993, a exige em todos os casos. Ao revés, admite a sua elaboração concomitantemente à execução das obras (art. 7º, § 1º). A previsão da emenda faz com que a execução de obras se torne ainda mais demorada. Por isso, propomos sua rejeição.



Nº	Autor	Objeto	Análise
28	Sen. Romero Jucá	Revoga o § 4º do art. 9º da Lei do RDC, que veda a celebração de aditivos nas avenças em que for adotado o regime da contratação integrada, exceto para reequilíbrio econômico-financeiro por caso fortuito ou força maior, ou para alteração do projeto, a pedido da Administração, e desde que não motivada por erro ou omissão do contratado.	Ao pretender a revogação de todo o § 4º do art. 9º da Lei, a emenda é negativa. Tal parágrafo foi incluído como uma contrapartida ao fato de que, na contratação integrada, o contratado dispõe de um grau maior de autonomia na concepção e execução do objeto, devendo, com isso, assumir também os riscos correspondentes a suas escolhas. Se é ele quem elabora os projetos básico e executivo, eventuais omissões ou falhas de projeto não devem motivar aditivos contratuais que redundem em pagamentos maiores pela Administração. O § 4º veda quaisquer aditivos que resultem em pagamentos maiores ao contratado, exceto quando configurado caso fortuito, força maior, ou quando a própria Administração pretender alterar o projeto, limitado o aditivo, nessa hipótese, aos percentuais máximos definidos pela Lei nº 8.666, de 1993. Propomos a rejeição da emenda.
29	Sen. Romero Jucá	Revoga o art. 6º da Lei do RDC, que prevê a figura do orçamento sigiloso.	A adoção do orçamento sigiloso é recomendada pela OCDE, como medida destinada a combater cartéis em licitações. Retirar essa possibilidade da Administração vai no sentido contrário ao da modernização das regras licitatórias pela Lei do RDC. Propomos a rejeição da emenda.
30	Dep. Alfredo Kaefer	Acrescenta artigo à Lei do RDC, prevendo que as contratações nesse regime tenham sua execução acompanhada por auditores independentes externos, com registro na CVM.	A emenda põe em descrédito órgãos de controle interno e externo da Administração Pública e o Ministério Público, instâncias estatais com funções fiscalizadoras. Já existe um aparato estatal, com autonomia em relação aos órgãos contratantes, ao qual incumbe velar pela



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

Nº	Autor	Objeto	Análise
			correta aplicação dos recursos públicos. Exigir a contratação de auditores independentes, além de afrontoso aos órgãos de fiscalização, seria antieconômico, pela duplicação de esforços com o mesmo objetivo. Propomos a rejeição da emenda.