

**AUDIÊNCIA PÚBLICA DA COMISSÃO ESPECIAL
PARA ATUALIZAR E MODERNIZAR A
LEI Nº 8.666/1993**

Brasília, 19 de agosto de 2013

*Contribuições da CBIC –
Câmara Brasileira da Indústria da Construção*



Câmara Brasileira da Indústria da Construção

Em nome da CBIC, quero inicialmente agradecer ao senador Vital do Rêgo, à senadora Kátia Abreu e ao senador Waldemir Moka (respectivamente presidente, relatora e relator-revisor dessa Comissão Especial) pelo convite para participarmos dessa Audiência Pública.

Desde praticamente o ano em que foi promulgada a Lei 8.666, em 1993, assistimos e também participamos de várias iniciativas do Congresso Nacional visando promover alterações nessa importante legislação. E é compreensível que ao mesmo tempo em que a Lei 8.666 desperte a atenção dos legisladores para sugestões de mudanças, tais mudanças sofram um demorado e complexo processo para se viabilizarem, pois trata-se de uma extensa lei que regula nada menos do que todas as compras públicas no país.

Até por isso, alterá-la demanda um rito participativo, ouvindo todos os segmentos envolvidos, como vem procedendo felizmente essa Comissão Especial.

O contrário dessa postura pudemos verificar quando o Executivo decidiu implantar um novo regime licitatório, o RDC – Regime Diferenciado de Contratações Públicas, e o fez praticamente sem debates, através do artifício de sucessivas medidas provisórias.

O fato é que hoje temos no país dois instrumentos legais que regulam as licitações públicas. Sabemos que a Lei 8.666/93 tem aspectos muito positivos que precisam ser preservados – e outros aspectos que merecem correção ou atualização. Da mesma forma o RDC trouxe inovações positivas mas também apresenta perigosas distorções.

Quem sabe agora, através dessa Comissão Especial, possamos aprovar um único regimento que represente de fato um avanço nos processos licitatórios, garantindo transparência, igualdade de oportunidades, valorização da qualidade e do preço justo e responsabilidades equivalentes para contratantes e contratados.

Nessa primeira fase dos trabalhos da Comissão Especial, a CBIC, através de sua Comissão de Obras Públicas, procurou ouvir todas as entidades regionais filiadas para identificar quais seriam os pontos prioritários e mais importantes a serem tratados na revisão da Lei 8.666/93 – e trazê-los para essa Audiência Pública.

Foram levantados 06 pontos:

- 1. Reforço de Garantia de Cumprimento de Contrato**
- 2. Limite para aditamento aos contratos administrativos nas hipóteses de modificações qualitativas**

- 3.** Simplificação das regras para comprovação de cumprimento de encargos legais
- 4.** Ampliação e estímulo do emprego da Pré-Qualificação
- 5.** Proibição da disputa aberta em licitações para contratação de Obras e Serviços de Engenharia.
- 6.** Revogação do Regime de Contratação Integrada

Antes de explicar cada um desses pontos, quero ressaltar que tão logo a relatora senadora Katia Abreu prepare sua proposta de projeto de lei, a CBIC estará pronta e disposta a analisa-la e a contribuir com suas considerações. E sobre os 06 pontos que passo agora a comentar, a CBIC enviará à senadora tais conceitos em formato de artigos e parágrafos para melhor compreensão e aproveitamento.

Vamos às propostas da CBIC:

I – Reforço de Garantia de Cumprimento de Contrato (Garantia Complementar)

O RDC foi editado com vista a garantir *agilidade no procedimento de contratação administrativa* (simplificação do procedimento) e para *ampliar a competição* (possibilidade de

formulação de lances sucessivos no curso do próprio procedimento).

Os instrumentos adotados, contudo, podem *colocar em risco a segurança na contratação*, podem conduzir à celebração de contratos que não venham a ser cumpridos pelas empresas contratadas. A Lei Geral de Licitações e Contratos e o RDC impõem que sejam descartadas as propostas inexequíveis, aquelas que não possam ser cumpridas pela pessoa a ser contratada. Não há no ordenamento jurídico, critérios firmes e seguros para identificação de propostas inexequíveis.

O primeiro e mais importante desafio, portanto, está na definição de tais critérios, uma vez que o critério no art. 48, § 1º, é manifestamente inadequado para esse fim.

Na impossibilidade de defini-los, a solução está na criação de mecanismo extraordinário para garantir a segurança da contratação, e mediante a criação do reforço de garantia de cumprimento de contrato (Garantia Complementar de Execução Contratual), com observância das seguintes regras:

- a) além da garantia ordinária de cumprimento do contrato, nos termos e condições já previstos na Lei Geral de Licitações, o licitante deverá *obrigatoriamente* oferecer garantia complementar de cumprimento de contrato

- sempre que sua proposta contemplar, em relação ao orçamento da Administração Pública, desconto superior à parcela de lucro nele, orçamento público, prevista;
- b) o valor da garantia complementar deverá corresponder à diferença entre o valor global do orçamento da Administração Pública e o valor global da proposta apresentada;

- c) a garantia complementar deverá ser apresentada na licitação, junto com a proposta comercial, sob pena de sua desclassificação.

II – Limite para aditamentos aos contratos administrativos nas hipóteses de modificações qualitativas

No regime geral dos contratos administrativos (Lei nº 8.666/93), é polêmica a questão sobre o eventual limite de preço para alteração qualitativa do contrato, seja para aperfeiçoamento de seu objeto por interesse da Administração Pública, seja por imposição de sujeições técnicas imprevisíveis.

Embora a maioria esmagadora da doutrina e boa parte dos Tribunais de Contas admitam, na hipótese, aditamentos que resultem em majoração de preços acima de 25% do valor originário

do contrato, nossos Tribunais, constantemente provocados pelo Ministério Público, ainda não têm posição firme sobre o assunto.

Não é o caso de, aqui, enfrentar a polêmica ou de expor os argumentos em favor de uma ou de outra tese sobre a matéria.

A CBIC entende que seja fundamental que o assunto seja tratado com *clareza* na legislação, para conferir mais segurança às contratações e garantir condições isonômicas nas disputas por contratos administrativos.

A proposta da Entidade é no sentido de que a legislação não comporte nenhuma alteração contratual que resulte em majoração de preços acima do limite de 25% do valor originário do contrato (e de 50% no caso de reforma), sem qualquer exceção.

Devem ser promovidas alterações no texto da Lei nº 8.666/93 para deixar claro essa norma.

O limite, contudo, deve observar o *valor global* do contrato e não o de cada unidade de serviço. Assim, por exemplo, seria comportada a alteração contratual que resultasse em majoração do *preço das fundações* acima de 25% do preço originário das próprias fundações, se o *valor global do contrato* (preço das fundações mais

os preços das demais obras e serviços) não fosse aumentado acima desse limite (25%).

III – Simplificação das regras para comprovação de cumprimento de encargos legais

Com o desenvolvimento da tecnologia da informação, especialmente da Internet, não há razão para manter o formalismo definido na Lei nº 8.666/93 para comprovação de regularidade fiscal.

A CBIC propõe que a comprovação de cumprimento de todos os encargos legais definidos na Lei nº 8.666/93 como condição para participar de licitação (certidão negativa de tributos federais, estaduais, municipais, regularidade perante a seguridade social etc.), cujas informações estejam disponíveis em sítios oficiais na Internet, seja feita mediante (a) declaração de regularidade do próprio licitante e (b) consulta na Internet pela Administração Pública.

A medida, de um lado, torna menos onerosa a participação de interessados (desnecessidade de obter certidões) e, de outro, evita a inabilitação de licitantes por aspectos meramente formais.

IV – Ampliação e estímulo do emprego da Pré-qualificação

A CBIC propõe a ampliação do uso da pré-qualificação, com estímulo à sua adoção, especialmente para programas de obras. É que a pré-qualificação, uma vez concluída, torna mais ágil o procedimento de disputa de propostas na fase seguinte, diminuindo o tempo para celebração de contratos.

V – Proibição da disputa aberta – formulação de lances sucessivos no curso do procedimento – em licitações para contratação de obras e serviços de engenharia

O RDC adotou a possibilidade de disputa aberta em licitações, regime que admite lances verbais e sucessivos no curso de licitação com qualquer objeto, inclusive para contratação de obras e serviços de engenharia, medida adotada no pregão, procedimento reservado para contratação de bens e serviços comuns.

Em algumas contratações, pela simplicidade de seu objeto e pela inexistência de graves consequências econômicas para a Administração (e para o interesse público) em caso de eventual inadimplência da pessoa contratada, é possível prestigiar a ampliação da disputa. Em outras, em nome da segurança da contratação, impõe-se a adoção de mais cautelas e de mecanismos mais rigorosos para seleção de propostas. A licitação de obras e serviços de engenharia enquadra-se na segunda hipótese. É até intuitiva a conclusão de que a redução indiscriminada de preços nas

licitações de obras e serviços de engenharia (que serão executados no futuro) pode conduzir à vitória de proposta inexequível, que não venha a ser executada no futuro.

A CBIC propõe que a legislação proíba, em caráter absoluto, a adoção de disputa aberta em licitações para contratação de obras e serviços de engenharia.

VI – Revogação do Regime de Contratação Integrada

O novo regime de contratação integradas, definido no RDC, ameaça à segurança da contratação e a igualdade entre os licitantes.

Nessa modalidade de contratação, a Administração promove licitação com base em anteprojeto que apenas identifique genericamente as características da obra ou serviço pretendido – quando até recentemente defendia-se a realização de licitação com projetos mais precisos, até mesmo com projeto executivo –, sendo responsabilidade da contratada a elaboração dos projetos básico e executivo. O mais grave é que o RDC confere o singelo prazo de 30 dias úteis para formulação de propostas na licitação, período que as licitantes terão para identificar soluções que reputem adequadas, para promover levantamentos técnicos, para desenvolver o projeto básico, para realizar os correspondentes orçamentos e, finalmente, para formulação de suas propostas. De duas, uma: ou as propostas não serão sérias, confiáveis, ou apenas algumas poucas

empresas poderão participar da disputa, aquelas com informações privilegiadas, que já estejam com seus projetos prontos antes da abertura das licitações.

O regime de contratação integrada compromete o controle da segurança da contratação e o da lisura do certame.