

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2011

Altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que *regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências*, para tornar obrigatória a elaboração de projeto executivo anteriormente à abertura de licitações para a contratação de obras e serviços.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 7º**

.....

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, de todos os trabalhos relativos às etapas anteriores.

§ 2º

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

.....” (NR)

“**Art. 26**

Parágrafo único.....

.....

V – no caso de obras e serviços, os projetos básico e executivo, elaborados previamente à contratação.” (NR)

“**Art. 40.**

.....

IV – local onde poderão ser examinados e adquiridos os projetos básico e executivo;

.....

§ 2º

I – os projetos básico e executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

.....” (NR)

“**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 I e II, até 5% (cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entrará em vigor decorridos 180 dias de sua publicação oficial.

Art. 3º Revogam-se o § 2º do art. 9º e o inciso V do *caput* do art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993.

JUSTIFICAÇÃO

Um dos maiores problemas na contratação de obras e serviços de engenharia pela Administração Pública é a má qualidade dos projetos que lhes servem de base. A Lei Geral de Licitações (Lei nº 8.666, de 21 de junho de

1993) exige que tais contratações sejam necessariamente precedidas da elaboração de projeto básico, definido pelo seu art. 6º, IX, como o *conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.*

Quanto ao projeto executivo, definido pelo art. 6º, X, da Lei como o *conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT*, não há obrigação de que esteja concluído antes da realização do certame. Ao contrário, a Lei, em seu art. 7º, § 1º, expressamente permite que ele possa ser *desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços*, e, em seu art. 40, V, determina que a Administração informe *se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital da licitação.*

Embora a exigência de projeto básico prévio seja positiva, a realidade tem demonstrado que ela é insatisfatória, seja porque a Administração ou as empresas de engenharia contratadas para produzi-lo não têm o devido cuidado em sua elaboração, seja porque o próprio conceito de projeto básico admite a possibilidade de variações não desprezíveis do inicialmente projetado, quando da execução da obra.

De acordo com o art. 3º, f, da Resolução nº 391, de 10 de dezembro de 1991, do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, o projeto básico deve *definir as quantidades e os custos de serviços e fornecimentos com precisão compatível com o tipo e porte da obra, de tal forma a ensejar a determinação do custo global da obra com precisão de mais ou menos 15%*. Na prática, porém, dada a má qualidade dos projetos, é comum a celebração de aditivos contratuais, em percentuais bem superiores àquele. Assim, por falha de planejamento (ou mesmo, em alguns casos, por má-fé do administrador), os custos das obras públicas terminam por ser bem superiores aos inicialmente projetados.

Entre as consequências negativas de projetos básicos mal elaborados, estão a dificuldade de realização de um julgamento objetivo no certame, a ocorrência de reajustes contratuais indevidos, a alteração de quantitativos dos itens contratados, paralisações nas obras e mesmo a

criação de obstáculos à ação dos órgãos de controle, como concluiu o Tribunal de Contas da União na Decisão nº 339/2000 – Plenário.

Também a doutrina é enfática em criticar a falta do devido planejamento na contratação de obras e serviços pela Administração. Marçal Justen Filho (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, São Paulo: Dialética, 2004, p. 109-110), por exemplo, atenta para a absoluta necessidade de que o projeto executivo esteja disponível quando da realização do certame:

Na ausência de um projeto executivo, torna-se impossível estimar o próprio custo da futura contratação. Ou seja, a ausência de projeto executivo importa sério risco de frustração do princípio constitucional e legal de que toda e qualquer contratação pressupõe recursos financeiros suficientes. Uma das vias para tornar inútil a determinação da previsão de recursos orçamentários reside em promover contratação sem projeto executivo. Essa prática tem sido largamente utilizada, lamentavelmente, entre nós. [...] Configura-se um acinte à Constituição e à Lei quando se promove licitação de obras de enorme complexidade (rodovias, metrô, projetos de irrigação) sem projeto executivo. A maior causa de inovações e modificações nas contratações consiste precisamente nesse ponto. Talvez uma das providências mais essenciais que a reforma da Lei de Licitações deva conter seja a vedação à instauração de licitação de obras fundada apenas em projeto básico.

A despeito de ser altamente recomendável que o projeto executivo esteja concluído antes da licitação, o fato é que o texto da Lei Geral de Licitações abre a possibilidade de seu desenvolvimento concomitantemente à execução das obras e serviços. O presente projeto de lei se destina a corrigir isso. Ademais, com a exigência de elaboração prévia do projeto executivo, não mais se justificarão os elevados percentuais hoje aplicáveis como limites ao valor dos termos aditivos, consistentes em 25% do total do contrato, no caso de obras, serviços de engenharia e compras, e em 50% no caso de reforma de edifício ou equipamento. O projeto reduz esses percentuais para 10%, no caso de obras e serviços de engenharia, 25% no caso de reforma de edifício ou equipamento, e 5% no caso de compras.

Por fim, cabe registrar que, para evitar transtornos às ações administrativas em curso, bem como para viabilizar a adaptação dos órgãos públicos às novas regras, a proposição prevê uma *vacatio legis* de 180 dias.

Com a convicção de que tais alterações na Lei Geral de Licitações contribuirão para o aperfeiçoamento da gestão pública e para o combate a desmandos nas contratações administrativas, contamos com o apoio de nossos Pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador Vital do Rêgo