



SENADO FEDERAL
PROJETO DE LEI DO SENADO
Nº 207, DE 2009
(Complementar)

Institui o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, nos termos dos §§ 1º e 3º do art. 173 da Constituição Federal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

TÍTULO I

Do Regime Societário, Função Social, Fiscalização e Controle da Empresa Pública e da Sociedade de Economia Mista

CAPÍTULO I

Do regime societário da empresa pública e da sociedade de economia mista

Art. 1º A exploração da atividade econômica pelo Estado será exercida por meio de empresa pública ou sociedade de economia mista.

Parágrafo único. A constituição de empresa pública ou sociedade de economia mista dependerá de prévia autorização legal, que indique relevante interesse coletivo ou imperativo de segurança nacional.

Art. 2º Empresa pública é a pessoa jurídica de direito privado cujo capital, votante ou não, é integralmente detido, direta ou indiretamente, por uma ou mais pessoas jurídicas de direito público interno.

Art. 3º Sociedade de economia mista é a pessoa jurídica de

direito privado que tem a maioria de seu capital votante detida por uma ou mais pessoas jurídicas de direito público interno, empresas públicas ou sociedades de economia mista.

Art. 4º A empresa pública e a sociedade de economia mista serão constituídas sob a forma de sociedade anônima e, ressalvado o disposto nesta Lei, serão regidas pelas normas aplicáveis a esse tipo societário.

§ 1º Não se aplicam à sociedade de economia mista e à empresa pública as normas que impliquem redução da participação pública no capital social abaixo do exigido pelos arts. 2º e 3º.

§ 2º A empresa pública será constituída sob a forma de sociedade anônima fechada.

§ 3º A sociedade de economia mista poderá ser constituída sob a forma de sociedade anônima fechada ou companhia aberta, hipótese em que ficará sujeita às normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários.

Art. 5º A empresa pública:

I – não poderá lançar debêntures, ou outros títulos ou valores mobiliários, conversíveis em ações;

II – não poderá emitir partes beneficiárias.

Art. 6º A empresa pública e a sociedade de economia mista somente se consideram constituídas após o registro de seus atos constitutivos no Registro Público de Empresas.

Parágrafo único. Sem prejuízo dos demais requisitos previstos em lei, a constituição da empresa pública ou da sociedade de economia mista dependerá da prévia integralização das ações de titularidade pública.

Art. 7º A empresa pública e a sociedade de economia mista terão Conselho de Administração.

Parágrafo único. Na empresa pública e na sociedade de economia mista, é assegurado à minoria, se houver, o direito de eleger um dos conselheiros, se maior número não lhes couber pelo processo de voto múltiplo previsto para as sociedades anônimas.

Art. 8º Os administradores de empresa pública serão escolhidos entre cidadãos de reputação ilibada e notório conhecimento no ramo de atividade que constitui o objeto social.

Art. 9º A lei que autorizar a criação da empresa pública ou da sociedade de economia mista deverá dispor sobre as diretrizes e restrições a serem consideradas quando da elaboração do estatuto da companhia, em especial sobre:

I – a constituição e o funcionamento do Conselho de Administração, observado o número mínimo de três e máximo de cinco membros;

II – a constituição e o funcionamento do Conselho Fiscal, que exercerá suas atribuições de modo permanente;

III – o mandato dos administradores, que não será superior a dois anos, permitida uma recondução;

IV – a avaliação, individual e coletiva, do desempenho dos administradores, que será realizada pelo Conselho Fiscal até seis meses após o término do exercício social, publicada no órgão oficial de imprensa e envolverá, no mínimo:

- a) a exposição dos atos de gestão praticados, quanto a sua licitude e eficácia da ação administrativa;
- b) a contribuição para o resultado do exercício;
- c) a contribuição para a evolução do faturamento e da participação da empresa pública ou sociedade de economia mista no mercado em que atua.

Art. 10. Aplicam-se aos administradores de empresa pública ou sociedade de economia mista as normas de responsabilidade próprias dos administradores de sociedades anônimas e, se houver, as disposições da legislação específica de seu ramo de atividade.

Parágrafo único. O administrador de empresa pública, no cumprimento de seu dever de diligência, deverá também observar o interesse público que motivou sua constituição.

Art. 11. O controlador da empresa pública e da sociedade de economia mista responderá de forma ilimitada e não subsidiária pelos atos praticados com abuso de poder de controle, mas poderá orientar as atividades da companhia de modo a atender ao interesse público que justificou sua criação.

§ 1º Para fins de caracterização dos atos indicados no *caput* deste artigo, aplicam-se as normas que regem o abuso de poder de controle na sociedade anônima.

§ 2º A ação para haver a reparação poderá ser proposta pela sociedade, pelo terceiro prejudicado, pelos demais sócios ou por qualquer cidadão.

Art. 12. As empresas públicas e sociedades de economia mista sujeitam-se ao regime jurídico aplicável às sociedades empresárias privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, empresariais, trabalhistas e tributárias.

Parágrafo único. Aplicam-se à empresa pública e à sociedade de economia mista, no que couber, as normas da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

CAPÍTULO II

Da função social da empresa pública e da sociedade de economia mista e sua fiscalização pelo Estado e pela sociedade

SEÇÃO I

Da função social da empresa pública e da sociedade de economia mista

Art. 13. A empresa pública e a sociedade de economia mista terão por missão precípua o cumprimento de sua função social.

Parágrafo único. Considera-se função social da empresa pública e da sociedade de economia mista, sem prejuízo de outras atribuições constantes de seu estatuto:

I – a ampliação do acesso de consumidores a seus produtos e serviços;

II – a utilização de política de discriminação de preços para os produtos e serviços consumidos pela população de baixa renda;

III – o desenvolvimento e emprego de tecnologia brasileira para produção e oferta de seus produtos e serviços, sempre que economicamente viável no longo prazo;

IV – a promoção de atividades artísticas, esportivas, culturais e comunitárias, através de patrocínio ou realização direta;

V – o investimento na preservação do acervo histórico, ecológico

e cultural brasileiro e regional, bem como na exploração turística sustentável desse acervo;

VI – a realização ou patrocínio de campanhas educativas que favoreçam, individual ou coletivamente, a educação, a cultura popular, o civismo, a saúde, a melhoria das condições de vida e trabalho ou outros valores socialmente relevantes;

VII – o financiamento e a promoção de atividades, obras ou campanhas educativas que visem à inclusão social do deficiente físico e mental, inclusive através da oferta de produtos, serviços e instalações físicas adaptadas à sua utilização;

VIII – o investimento e a oferta de emprego em regiões e para populações menos favorecidas pelo desenvolvimento econômico.

Art. 14. Para a consecução de sua função social, a empresa pública e a sociedade de economia mista deverão observar o seguinte:

I – anteriormente à distribuição de lucro aos acionistas, deverá ser reservado valor equivalente a, no mínimo, dez por cento do total a ser distribuído para a consecução, no orçamento do ano subsequente, das atividades previstas no art. 13;

II – a utilização de verba publicitária nunca poderá superar, em cada exercício, os recursos destinados ao desempenho das atividades previstas no art. 13;

III – o investimento em pesquisas para o desenvolvimento de novas tecnologias nunca poderá ser inferior a cinco por cento do lucro operacional do exercício anterior, ou, não havendo resultado positivo no exercício anterior, o investimento deverá ser equivalente ao valor pago para utilização de propriedade industrial alheia no mesmo período;

IV – no mínimo quarenta por cento da composição do Conselho de Administração ou órgão equivalente com a função de definir as políticas estratégicas e empresariais da empresa pública e da sociedade de economia mista serão ocupados por técnicos renomados no ramo de atividade constitutivo do objeto social e por representantes da sociedade civil, vedada a indicação para essas vagas de pessoas ocupantes de outros cargos de direção ou assessoramento na Administração Pública.

SEÇÃO II

Da fiscalização da empresa pública e da sociedade de economia mista pelo Estado e pela sociedade

Art. 15. As empresas públicas e as sociedades de economia mista submeter-se-ão ao pleno controle do Tribunal de Contas ao qual competir a fiscalização da pessoa jurídica de direito público controladora.

Art. 16. O Tribunal de Contas, no âmbito de sua fiscalização, deverá considerar toda a legislação aplicável à empresa pública e à sociedade de economia mista, bem como as regras e princípios contidos no art. 37 da Constituição, observando ainda:

I – as condições de mercado em que atua a empresa pública e a sociedade de economia mista;

II – a necessidade de agilidade nas decisões empresariais;

III – a política estratégica e empresarial da empresa pública e da sociedade de economia mista, conforme definida por seu Conselho de Administração ou órgão equivalente.

Parágrafo único. As circunstâncias enumeradas neste artigo não poderão elidir a aplicação dos princípios da legalidade, da publicidade, da moralidade e da economicidade na Administração Pública, sob pena de responsabilização pessoal dos administradores da empresa pública e da sociedade de economia mista, a ser apurada pelo Tribunal de Contas competente.

Art. 17. A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão disponibilizar, para consulta pública e por meio eletrônico, informação completa e atualizada sobre a execução de seus contratos e de seu orçamento, admitindo-se retardo de até três meses na divulgação das informações.

§ 1º Os contratos com perfil estratégico ou objeto de segredo industrial, seja por seu preço, seja por seu objeto, poderão ser agrupados sob esta justificativa.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo não será oponível à fiscalização do Tribunal de Contas, sem prejuízo da responsabilização administrativa, civil e penal do servidor que der causa à sua eventual divulgação.

Art. 18. Qualquer cidadão poderá requerer à empresa pública e à

sociedade de economia mista certidões e informações que julgar necessárias, bastando para isso indicar sua finalidade.

§ 1º As certidões e informações a que se refere o *caput* deste artigo deverão ser fornecidas dentro de quinze dias da entrega, sob recibo, dos respectivos requerimentos.

§ 2º Somente nos casos em que o interesse público, devidamente justificado, impuser sigilo, será negada certidão ou informação, ressalvado o disposto no § 2º do art. 17 desta Lei.

§ 3º A utilização das informações recebidas da empresa pública ou sociedade de economia mista será estritamente vinculada às finalidades apontadas por ocasião de seu requerimento, sendo vedado ao particular a utilização em fim diverso, salvo para formular representação ao Tribunal de Contas ou ao Ministério Público competentes ou, ainda, para propositura de ação popular.

TÍTULO II

Das Licitações e Contratos

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 19. As licitações e contratos das empresas públicas e sociedades de economia mista submetem-se às normas gerais desta Lei, devendo observar os princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, da economicidade, da probidade administrativa, da motivação, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Parágrafo único. Ressalvadas as exceções autorizadas por esta Lei, todas as contratações deverão ser precedidas de processo licitatório destinado a selecionar a proposta mais vantajosa para a empresa pública ou sociedade de economia mista, assegurada igualdade de condições aos participantes.

Art. 20. As empresas públicas e sociedades de economia mista editarão regulamentos próprios dispondo sobre licitações e contratos, em consonância com as prescrições desta Lei, os quais entrarão em vigor após aprovação pela autoridade do Poder Executivo a que tais entes estejam vinculados e publicação na imprensa oficial.

Art. 21. É vedado:

I – incluir, nos instrumentos convocatórios, cláusulas ou condições restritivas do caráter competitivo das licitações;

II – tratar de forma discriminatória qualquer licitante, não sendo tolerado qualquer favorecimento em razão de origem;

III – negar publicidade aos atos e documentos do processo licitatório, exceto o conteúdo das propostas, antes de sua abertura;

IV – admitir como licitante:

a) quem exerça função ou emprego na empresa pública, sociedade de economia mista, ou sua subsidiária, que celebrará o contrato, seu cônjuge ou parente até o terceiro grau;

b) sociedade empresária da qual sejam administradores, ou sócios detentores de mais de cinco por cento do capital social, as pessoas indicadas na alínea *a* deste inciso.

Art. 22. Aplicam-se às licitações e contratos das empresas públicas e sociedades de economia mista as definições constantes do art. 6º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 23. As infrações e crimes relacionados ao processo licitatório, à contratação direta e ao cumprimento dos contratos das empresas públicas e sociedades de economia mista sujeitam-se ao disposto nas normas constantes do Capítulo IV da Lei nº 8.666, de 1993.

Art. 24. Os contratos das empresas públicas e sociedades de economia mista reger-se-ão pelos princípios e regras jurídicas aplicáveis às sociedades empresárias de capital privado.

CAPÍTULO II

Das fases da licitação

Art. 25. As licitações das empresas públicas e sociedades de economia mista observarão as seguintes fases:

- I – preparatória;
- II – convocatória;
- III – classificatória;
- IV – habilitatória;
- V – recursal;
- VI – homologatória.

Parágrafo único. A seqüência dos procedimentos observará a ordem definida no *caput* deste artigo, ressalvadas as exceções previstas no Capítulo III deste Título.

SEÇÃO I

Da fase preparatória

Art. 26. Na fase preparatória, a empresa pública e a sociedade de economia mista deverão:

- I – definir objetivamente o escopo da futura contratação e justificar sua necessidade;
- II – designar a autoridade condutora do procedimento;
- III – aprovar estimativa dos valores da contratação com indicação dos critérios adotados e fontes de pesquisa;
- IV – promover consulta pública, de duração não inferior a dez dias, quando o valor estimado para a contratação exceder cinco por cento da receita operacional líquida auferida pela empresa pública ou sociedade de economia mista no ano anterior, observado o limite mínimo de cinco milhões de reais.

SEÇÃO II

Da fase convocatória

Art. 27. A fase convocatória consistirá no chamamento dos interessados para participar da licitação, o qual se dará pelo envio de convite, quando o certame se processar na modalidade de consulta, e, nas demais modalidades, pela publicação de aviso no Diário Oficial da União, se a promotora da licitação for empresa pública ou sociedade de economia mista federal, ou no Diário Oficial do Estado, quando a promotora for empresa pública ou sociedade de economia mista estadual, distrital ou municipal.

§ 1º A publicação referida no *caput* deste artigo poderá ser substituída pela divulgação da íntegra do edital na Internet, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I – o edital deverá estar disponível na página oficial da pessoa jurídica à qual for vinculada a empresa pública ou sociedade de economia mista, durante todo o período em que produzir efeitos;

II – a página deverá ser única para cada esfera político-administrativa, servindo a todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta, e conter indicação clara de espaço reservado exclusivamente à divulgação de atos relativos a procedimentos de contratação.

§ 2º É também obrigatória a publicação, concomitantemente àquela prevista no *caput* deste artigo, do aviso de licitação em jornal de grande circulação no Estado onde se dará o fornecimento dos bens ou serviços, sempre que o valor estimado da contratação, superior a quinhentos mil reais, exceder um décimo por cento da receita operacional líquida auferida pela empresa pública ou sociedade de economia mista no ano anterior.

§ 3º O aviso conterà a definição clara e sucinta do objeto da contratação, a data de recebimento dos documentos e propostas dos licitantes, bem como todas as informações relativas à forma de obtenção da íntegra do edital, mediante ressarcimento dos custos de reprodução.

Art. 28. Devem constar do edital, além de outros dados considerados relevantes:

I – o objeto da contratação;

II – os critérios de classificação e julgamento das propostas;

III – os requisitos de habilitação dos licitantes;

IV – detalhes de procedimento;

V – sanções aplicáveis;

VI – minuta do instrumento de contrato;

VII – projeto básico, no caso de obras e serviços de engenharia.

Art. 29. O prazo mínimo entre a publicação do aviso ou a entrega dos convites e o recebimento da documentação dos licitantes será determinado segundo cada modalidade de licitação, devendo o regulamento de licitações da empresa pública ou sociedade de economia mista prever uma escala de prazos superiores ao mínimo de cada modalidade, calculados de acordo com o valor estimado da contratação e a complexidade do objeto.

Art. 30. Sempre que o valor estimado do contrato exceder 0,1% (um décimo por cento) da receita operacional líquida auferida pela empresa pública ou sociedade de economia mista no ano anterior, deverá ser encaminhada ao tribunal de contas do qual ela seja jurisdicionada, no prazo de que trata o art. 29, a íntegra do edital, a justificativa das exigências de habilitação e do critério de julgamento adotados, bem como documentação contendo os dados relacionados nos incisos I a III do art. 26 desta Lei.

Art. 31. O regulamento de licitações da empresa pública ou sociedade de economia mista disciplinará a forma de impugnação do instrumento convocatório, observado o seguinte:

I – qualquer pessoa tem legitimidade para apresentar impugnações;

II – o prazo para impugnar não poderá ser inferior à metade daquele estabelecido para apresentação das propostas pelos licitantes;

III – a decisão administrativa deverá ser proferida antes homologação do certame.

Parágrafo único. O acolhimento de impugnação somente determinará o refazimento de todo o processo quando implicar modificação das condições de elaboração das propostas ou ampliação do universo de licitantes.

SEÇÃO III

Da fase classificatória

Art. 32. A fase classificatória consistirá na aferição do atendimento dos requisitos de classificação das propostas, bem como no julgamento daquelas que forem classificadas.

Art. 33. A decisão pela classificação ou desclassificação será motivada, devendo ocorrer desclassificação quando a proposta:

I – desatender às exigências do instrumento convocatório relativas ao objeto licitado;

II – consignar preço excessivo ou condições abusivas;

III – consignar preço ou condições inexequíveis.

Parágrafo único. Não ocorrerá desclassificação quando, possível o saneamento de falhas, o licitante efetuá-lo sem prejuízo do prosseguimento do certame e no prazo estabelecido no regulamento de licitações da empresa pública e sociedade de economia mista, desde que a correção não acarrete mudança no preço, nas condições essenciais da proposta e nos itens da proposta técnica objeto de julgamento.

Art. 34. Constituem critérios de julgamento das licitações nas empresas públicas e sociedades de economia mista:

I – menor preço, aplicável às licitações nas modalidades de pregão e concorrência;

II – maior oferta, aplicável às licitações na modalidade de leilão;

III – técnica conjugada com preço, aplicável às licitações nas modalidades de concorrência e consulta;

IV – melhor técnica: aplicável às licitações na modalidade de concurso.

Art. 35. Quando o critério de julgamento for o de menor preço, o objeto será adjudicado ao licitante classificado que oferecer o preço mais baixo e atender às condições de habilitação.

§ 1º Nas licitações de que trata o *caput* deste artigo, a análise das propostas técnicas limitar-se-á à verificação de aspectos qualitativos e quantitativos previstos no edital como requisitos de classificação, devendo propiciar a escolha de bens ou serviços aptos a satisfazer as necessidades da empresa pública ou sociedade de economia mista.

§ 2º O desempate entre propostas dar-se-á por sorteio.

Art. 36. Na licitação de contratação de fornecimento de bem, o edital poderá exigir a entrega de amostra, pelo licitante que, de acordo com o critério de julgamento estabelecido, houver apresentado a melhor proposta, para que seja submetida a testes e análises, em conformidade com normas técnicas, assegurando-se-lhe o direito de acompanhar os procedimentos de avaliação da amostra.

Parágrafo único. A reprovação da amostra acarretará a desclassificação da proposta e a convocação dos licitantes remanescentes, segundo a ordem de classificação inicial, para submeterem suas amostras à avaliação, sendo declarado vencedor aquele com melhor proposta que tiver a sua amostra aprovada.

Art. 37. O julgamento da melhor oferta poderá, desde que devidamente justificado no documento a que se refere o inciso III do art. 26 desta Lei, envolver, além do preço do bem, as condições de pagamento, com a previsão de critérios objetivos de ponderação das duas variáveis no edital.

Art. 38. O julgamento pelo critério de técnica combinada com preço será feito aplicando-se a média ponderada da proposta técnica e da proposta de preço, de acordo com os pesos estabelecidos no instrumento convocatório.

Parágrafo único. Se do julgamento previsto no *caput* deste artigo resultar empate, terá preferência na contratação o licitante que houver apresentado a melhor proposta técnica e, persistindo o empate, a escolha se dará por sorteio.

Art. 39. Os critérios técnicos de julgamento devem ser objetivamente definidos no instrumento no edital ou convite, com indicação:

- I – dos elementos objeto de avaliação e pontuação;
- II – da forma de atribuição de pontos aos diferentes elementos da proposta técnica;
- III – do peso da pontuação de cada elemento da proposta técnica.

Art. 40. O prazo máximo de validade das propostas é de cento e vinte dias, podendo o instrumento convocatório fixar prazo inferior.

SEÇÃO IV

Da fase habilitatória

Art. 41. Na fase habilitatória, dar-se-á o exame dos elementos relacionados à pessoa do licitante que comprovem sua regularidade jurídica e fiscal, sua qualificação técnica e econômico-financeira, bem como a inexistência de circunstância impeditiva de o licitante contratar com a empresa pública ou sociedade de economia mista.

Parágrafo único. Somente serão admitidas exigências de qualificação indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações resultantes do contrato a ser celebrado.

Art. 42. A prova de atendimento dos requisitos de habilitação será feita pela via documental, na forma e no prazo estabelecidos pelo regulamento de licitações da empresa pública ou sociedade de economia mista, sendo vedada a exigência de apresentação de documentos impertinentes ou a fixação de condições restritivas do universo de licitantes que excedam as cautelas adotadas pelas sociedades empresárias em geral nas contratações por elas realizadas.

Art. 43. Não poderá participar de licitação nem celebrar, com empresa pública ou sociedade de economia mista, contrato decorrente dos procedimentos de dispensa e inexigibilidade:

I – pessoa condenada por crime contra a Administração, enquanto durarem os efeitos da pena;

II – pessoa declarada inidônea nos termos do art. 87, IV e § 2º, da Lei nº 8.666, de 1993;

III – pessoa jurídica que esteja em débito com o sistema de seguridade social, nos termos do art. 195, § 3º, da Constituição;

IV – pessoas físicas que controlem, direta ou indiretamente, as pessoas jurídicas mencionadas nos incisos I e II deste artigo;

V – pessoas enquadradas na situação descrita pelo art. 21, IV, desta Lei;

VI – pessoa jurídica que seja controlada, direta ou indiretamente, por pessoa mencionada nos incisos I a V desta Lei.

SEÇÃO V

Da fase recursal

Art. 44. A fase recursal terá início com a adjudicação, ato mediante o qual a autoridade condutora da licitação proclama o vencedor da licitação.

Art. 45. Caberá recurso dos atos decisórios da autoridade condutora que afetem direito ou interesse de licitante ou que sejam potencialmente lesivos a qualquer dos princípios do art. 19 desta Lei, devendo a matéria ser disciplinada pelo regulamento de licitações da empresa pública ou sociedade de economia mista, que preverá:

I – a oportunidade de todos os licitantes se manifestarem, em prazo comum, sobre os recursos apresentados;

II – o julgamento dos recursos por autoridade superior à condutora da licitação;

III – o dever de manifestação do julgador sobre todas as questões tratadas nas razões e contra-razões recursais, desde que pertinentes à decisão recorrida;

IV – a correção da falha ensejadora do recurso, no caso de seu acolhimento, e a invalidação dos atos subsequentes a ela, desde que incabível seu aproveitamento.

SEÇÃO VI

Da fase homologatória

Art. 46. Após a decisão de eventuais recursos, a autoridade superior, verificada a legalidade dos atos praticados, deverá homologar a licitação ou revogá-la, no todo ou em parte, por razões de interesse público decorrentes de fato superveniente.

Art. 47. No caso de anulação ou revogação do certame, a autoridade superior deverá notificar todos os licitantes da decisão, indicando as razões de fato e de direito nas quais se funda sua decisão.

Art. 48. A anulação do certame induz à do contrato dele decorrente.

Art. 49. Homologada a licitação, o licitante vencedor será convocado a assinar o contrato.

§ 1º A recusa injustificada em assinar o contrato sujeitará o licitante ao pagamento de multa, em valor fixado no instrumento convocatório.

§ 2º Na hipótese do § 1º deste artigo, a autoridade condutora do certame poderá convocar outro licitante, observada a ordem de classificação e atendidos os requisitos de habilitação, para assinar o contrato, nos termos da proposta vencedora ou de sua própria proposta, conforme estabelecer o instrumento convocatório.

CAPÍTULO III

Das modalidades de licitação

Art. 50. São modalidades de licitação aplicáveis às empresas públicas e sociedades de economia mista:

- I – pregão;
- II – concorrência;
- III – leilão;
- IV – consulta;
- V – concurso.

Parágrafo único. São vedadas a criação de outras modalidades de licitação e a combinação das previstas neste artigo.

SEÇÃO I

Do Pregão

Art. 51. Pregão é a modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns em que a disputa entre interessados é feita por meio de propostas e lances sucessivos em sessão pública ou por via eletrônica.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cuja qualidade e atributos essenciais são predeterminados, de modo objetivo e uniforme, pelo mercado próprio onde eles estejam disponíveis.

Art. 52. O pregão observará a seguinte seqüência de procedimentos:

I – publicação do instrumento convocatório, com pelo menos cinco dias de antecedência da apresentação das propostas pelos licitantes;

II – entrega, por parte dos licitantes ou seus representantes, dos envelopes lacrados, contendo as propostas e os documentos comprobatórios do atendimento dos requisitos de habilitação, em sessão pública, conduzida pelo pregoeiro;

III – abertura dos envelopes contendo as propostas e desclassificação das que não atendam aos requisitos previstos no edital, bem como, dentre as restantes, daquelas cujo preço exceda, em percentual a ser fixado no edital, nunca inferior a dez por cento, ao daquela classificada com o menor preço;

IV – apresentação de novos lances verbais e sucessivos, por parte dos licitantes classificados que desejarem fazê-lo;

V – exame dos documentos de habilitação dos licitantes, observada a ordem de classificação resultante dos lances, e adjudicação do objeto ao licitante mais bem classificado que preencha os requisitos de habilitação.

Parágrafo único. Se da aplicação do critério previsto no inciso III do *caput* deste artigo resultarem menos de três propostas classificadas, os licitantes autores das três de menor valor serão admitidos à fase de lances sucessivos.

Art. 53. O pregão também poderá ser realizado por meio eletrônico, com a utilização de sistema acessível pela Internet e dotado de recursos de criptografia e de autenticação que garantam condições de segurança em todas as etapas do certame, do qual somente poderão participar licitantes previamente cadastrados junto à empresa pública ou sociedade de economia mista promotora da licitação, observado o seguinte:

I – o licitante cadastrado receberá chave de identificação e senha de acesso ao sistema, pessoais e intransferíveis, tornando-se responsável por todas as transações realizadas com o uso desses dados;

II – além das formas de publicação do instrumento convocatório

estabelecidas pelo art. 27 desta Lei, a íntegra do edital será encaminhada por correio eletrônico aos cadastrados do ramo de mercado dos bens ou serviços licitados, observando-se os mesmos prazos das outras formas de publicação;

III – será admitida a participação de licitantes que hajam solicitado cadastramento em até vinte e quatro horas antes da apresentação das propostas.

SEÇÃO II

Da Concorrência

Art. 54. Concorrência é a modalidade de licitação na qual a especificação do objeto a ser contratado ou a avaliação dos requisitos de habilitação seja complexa, como no caso de obras e serviços de engenharia.

§ 1º Há complexidade na avaliação dos requisitos de habilitação quando a realização do objeto exigir do contratado conhecimentos técnicos e científicos específicos ou que estejam sujeitos a constantes evoluções tecnológicas, de restrito domínio de mercado e que possam refletir-se na definição do objeto.

§ 2º Há complexidade na especificação do objeto quando o bem ou serviço não for ofertado de forma padronizada ou uniforme pelo mercado e suas características essenciais estiverem sujeitas a diferenças significativas de qualidade, segundo as soluções técnicas adotadas pelo fornecedor.

Art. 55. A concorrência observará a seguinte ordem de procedimentos:

I – publicação do instrumento convocatório, com pelo menos vinte dias de antecedência da apresentação das propostas pelos licitantes;

II – entrega, por parte dos licitantes ou seus representantes, dos envelopes lacrados, contendo as propostas e os documentos comprobatórios do atendimento dos requisitos de habilitação, em sessão pública, conduzida pela comissão de licitação;

III – abertura dos envelopes contendo as propostas técnicas, desclassificação das que não atendam aos requisitos previstos no edital, e, no caso de licitação cujo critério de julgamento seja o de técnica conjugada com o preço, atribuição de pontuações às propostas classificadas;

IV – repetição do procedimento estabelecido no inciso III deste artigo relativamente às propostas de preço;

V – ordenação das propostas classificadas, segundo o critério de julgamento fixado pelo edital;

VI – exame dos documentos de habilitação dos licitantes, observada a ordem final de classificação resultante do julgamento, e adjudicação do objeto ao licitante mais bem classificado que preencha os requisitos de habilitação.

§ 1º Sempre que julgar conveniente, a Administração poderá, em decisão motivada, inverter a ordem das fases classificatória e habilitatória ou promover procedimento inicial de pré-habilitação.

§ 2º Nos casos do § 1º deste artigo, deverão ser examinados os documentos de habilitação ou pré-habilitação de todos os concorrentes e apreciados todos os recursos contra as decisões da autoridade condutora do certame em tais fases, antes que se passe ao julgamento das propostas.

SEÇÃO III

Do Leilão

Art. 56. Leilão é a modalidade de licitação utilizada para a alienação de bens móveis ou imóveis, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação prévia realizada pelo alienante.

Art. 57. O leilão observará a seguinte seqüência de procedimentos:

I – publicação do instrumento convocatório, com pelo menos cinco dias de antecedência da sessão em que ocorrerão os lances;

II – apresentação, em sessão pública conduzida por leiloeiro, de lances verbais e sucessivos, por parte dos licitantes ou seus representantes;

III – adjudicação do objeto ao licitante que oferecer o maior lance.

Art. 58. O leilão poderá ser realizado por meio eletrônico, observadas as regras previstas no art. 53 desta Lei.

Art. 59. Poder-se-á exigir dos interessados, como requisito de habilitação para participar do certame, caução em valor não superior a cinco por cento do apurado na avaliação prévia do bem, que o licitante vencedor perderá no caso de inobservância das condições de pagamento fixadas no edital.

Art. 60. O procedimento para a alienação de participação direta ou indireta do Poder Público em empresas públicas ou sociedades de economia mista observará a legislação especial sobre a matéria, sendo admitida a utilização das modalidades de procedimento de contratação previstas nesta Lei.

SEÇÃO IV

Da Consulta

Art. 61. Consulta é a modalidade de licitação para a contratação de serviços singulares, em que o julgamento das propostas é feito por Júri, com ponderação entre o custo e o benefício de cada proposta, podendo considerar a capacitação dos participantes, conforme critérios fixados no instrumento convocatório.

Parágrafo único. Consideram-se serviços singulares aqueles dirigidos a satisfazer necessidade que não pode ser atendida por profissional especializado do ramo de atividade ao qual se referem e cuja comparação direta entre as prestações se torna inviável em virtude de características individualizadoras relevantes, tais como trabalhos predominantemente intelectuais, técnicos ou artísticos, elaboração de projetos, inclusive de informática, consultoria, auditoria e elaboração de pareceres técnicos.

Art. 62. A consulta observará a seguinte seqüência de procedimentos:

I – convite a no mínimo três interessados do ramo do serviço a ser prestado, realizado com pelo menos vinte dias de antecedência da apresentação das propostas;

II – entrega, por parte dos convidados, dos envelopes lacrados, contendo as propostas e os documentos comprobatórios do atendimento dos requisitos de habilitação, em sessão pública, conduzida pelo Júri;

III – abertura dos envelopes contendo os documentos de

habilitação dos licitantes e inabilitação daqueles que não atendam aos requisitos previstos no edital;

IV – abertura dos envelopes contendo as propostas e desclassificação daquelas que não atendam aos requisitos previstos no edital;

V – ordenação das propostas mediante a ponderação entre o seu custo e o seu benefício, adjudicando-se o objeto ao licitante mais bem classificado.

§ 1º A escolha dos convidados deverá ser justificada e recair sobre pessoas de notória capacidade no campo de sua especialidade, inclusive com indicação dos elementos demonstrativos de sua qualificação técnica e, quando relevante para o objeto, econômico-financeira.

§ 2º A margem de subjetividade no julgamento não afastará o dever de fundamentação da escolha, com a exposição das razões que levaram à tomada da decisão, inclusive relativamente à desconsideração do menor preço, quando for escolhida proposta diversa da que o apresentar.

§ 3º Para adjudicação do objeto ao autor da melhor proposta, a Administração deverá ter recebido, no mínimo, duas propostas válidas.

§ 4º Não atingido o número mínimo definido no § 3º deste artigo, outro procedimento de Consulta deve ser iniciado, salvo se a autoridade condutora justificar a impossibilidade de atingi-lo.

Art. 63. É vedada a subcontratação quando o contratado houver sido selecionado mediante consulta.

SEÇÃO V

Do Concurso

Art. 64. Concurso é a modalidade de licitação para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, a ser cedido à Administração, com transferência dos correspondentes direitos patrimoniais, mediante o pagamento, ao vencedor do certame, de remuneração ou prêmio, em valor fixado pelo edital.

Art. 65. O concurso observará a seguinte seqüência de procedimentos:

I – publicação do instrumento convocatório, com pelo menos quarenta e cinco dias de antecedência da apresentação das propostas;

II – entrega, por parte dos licitantes, de envelopes lacrados, contendo as propostas e os documentos comprobatórios do atendimento dos requisitos de habilitação, em sessão pública;

III – abertura dos envelopes contendo as propostas, desclassificação daquelas que não observarem os requisitos previstos no edital e atribuição de notas às classificadas, por uma comissão de no mínimo três jurados, servidores ou não, com notórios conhecimentos na especialidade à qual se referirem os trabalhos;

IV – exame dos documentos de habilitação dos licitantes, observada a ordem de classificação, e adjudicação do objeto ao licitante mais bem classificado que preencha os requisitos de habilitação.

Parágrafo único. O julgamento das propostas será realizado de modo a garantir que os jurados não tomem conhecimento da identidade dos autores dos trabalhos até a divulgação das notas.

CAPÍTULO IV

Da inexigibilidade e da dispensa

Art. 66. A decisão que determinar a contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade, será tomada pelo diretor presidente da empresa pública ou sociedade de economia mista, ressalvada a competência do Conselho de Administração, e indicará as razões em que se fundamenta, devendo ser acompanhada de:

I – parecer jurídico que conclua pela legalidade do procedimento;

II – justificativa da escolha do fornecedor;

III – demonstração dos critérios adotados para definição do preço e de eventuais contraprestações, condições e compromissos exigidos do contratado;

IV – minuta do instrumento do contrato.

Parágrafo único. O profissional que emitir o parecer de que trata o inciso I do *caput* deste artigo fora das hipóteses permitidas na legislação será pessoal, não subsidiária e ilimitadamente responsável pelos danos decorrentes da contratação direta, sempre que caracterizado dolo, culpa grave ou erro grosseiro de sua parte.

Art. 67. A licitação será inexigível sempre que houver inviabilidade de competição.

Art. 68. Além dos casos previstos na legislação geral sobre licitações e contratos administrativos, a licitação será dispensável para as empresas públicas e sociedades de economia mista nas hipóteses de compra dos insumos necessários à produção dos bens que comercializam ou à prestação dos serviços que oferecem ao mercado.

§ 1º Na definição dos valores máximos permitidos para dispensa de licitação, a empresa pública ou sociedade de economia mista deverá considerar o preço total estimado das aquisições de bens ou serviços previstas para o exercício financeiro correspondente.

§ 2º O fracionamento de aquisições de bens e serviços em infringência ao disposto no § 1º deste artigo, quando doloso, caracteriza ato de improbidade administrativa, sujeitando o agente às sanções previstas em legislação específica.

TÍTULO III

Das Disposições Finais e Transitórias

Art. 69. As empresas públicas e as sociedades de economia mistas constituídas anteriormente à vigência desta Lei deverão, no prazo de seis meses, promover as adaptações necessárias à adequação ao disposto nesta Lei.

Parágrafo único. As empresas públicas e as sociedades de economia mista não constituídas como sociedades anônimas e que não promoverem a adaptação de seus atos constitutivos no prazo previsto no *caput* deste artigo passam a ser automaticamente consideradas companhias fechadas e submetidas à legislação própria dessas sociedades, devendo o Registro Público de Empresas promover a inclusão da expressão “Sociedade Anônima” ao final de seu nome empresarial.

Art. 70. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

São unânimes as vozes sobre a necessidade de regulamentação dos §§ 1º e 3º do art. 173 da Constituição, dada a efetiva participação de empresas estatais em nossa economia.

No momento atual, apenas levando-se em consideração as atividades econômicas desenvolvidas por empresas estatais vinculadas à União, podemos citar: a) serviços financeiros, de corretagem, arrendamento, consórcio e seguros, b) equipamentos militares, c) agricultura, pecuária e abastecimento, d) desenvolvimento do espaço rural e urbano, e) desenvolvimento tecnológico, f) indústria naval, g) mineração, h) turismo, i) informática, j) imprensa, e l) saúde.

A opção adotada neste Projeto, que é de Lei Complementar, visa a criar regras uniformes para todas as empresas públicas e sociedades de economia mista, já existentes ou a serem criadas, sejam federais, estaduais, distritais ou municipais, e que atuem em qualquer ramo de atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, tais como: atividade econômica em sentido estrito, sujeita à livre iniciativa (Constituição, art. 173, *caput*), serviço público (Constituição, art. 175) ou atividade econômica sujeita à titularidade monopolística da União (Constituição, art. 177).

Dividido em três títulos, desenvolve o projeto a regulamentação das regras societárias aplicáveis às empresas públicas e sociedades de economia mista (Constituição, art. 173, § 1º, incisos IV e V), das normas sobre fiscalização e controle (Constituição, art. 173, § 1º, incisos I e § 3º) e, por fim, das regras sobre licitações, obrigações e contratos (Constituição, art. 173, § 1º, incisos II e III).

Sobre o regime societário (Constituição, art. 173, § 1º, incisos IV e V), quatro inovações merecem destaque.

Primeiro, as empresas públicas deverão adotar o regime de sociedade anônima de capital fechado, o qual exige a instituição de Conselho Fiscal e o cumprimento de normas contábeis mais rígidas e eficazes; tal tipo societário será aplicável, inclusive, às empresas públicas já existentes.

Segundo, a constituição de nova empresa pública ou sociedade de economia mista dependerá, necessariamente, de prévia integralização de

todo o capital social subscrito, o que constitui efetiva garantia aos credores.

Terceiro, as responsabilidades dos administradores e do controlador foram expressamente definidas, com especial atenção, quanto aos primeiros, para o dever de diligência, e, quanto ao segundo, para os atos praticados com abuso de poder de controle, ambas temperadas pela observância do interesse público que motivou a constituição da estatal.

Quarto, há imposição de um regime de avaliação, individual e coletiva, do desempenho dos administradores, realizada pelo Conselho Fiscal e que conterà diagnóstico acerca da licitude, eficácia e contribuição dos atos de administração para o resultado do exercício social, bem como para a evolução do faturamento da estatal e da participação no mercado em que atua.

No que tange à regulamentação do inciso I do § 1º e do § 3º do art. 173 da Constituição, o presente projeto aporta relevantes inovações legislativas. Inicialmente, versa em seu art. 13 sobre a função social da empresa pública e da sociedade de economia mista, a fim de trazer ao plano normativo a necessidade de uma preocupação focada no desenvolvimento social brasileiro e não somente nas regras estritamente capitalistas.

Para isso, buscou-se valorizar a promoção do acesso aos produtos e serviços, uma política de preços mais acessível para a população de baixa renda, o desenvolvimento de uma tecnologia nitidamente nacional e a preservação de todo o patrimônio cultural brasileiro através de ações de incentivo, entre outras importantes missões.

A fim de garantir o cumprimento da função social de tais empreendimentos públicos, no art. 14 são estabelecidas regras que garantem um mínimo de investimento social, evitando que todo o lucro das empresas públicas e sociedades de economia mista seja destinado à formação de caixa do Tesouro e, ainda, vinculam o gasto publicitário, freqüentemente excessivo, a investimentos sociais.

Buscou-se também estabelecer um piso mínimo de investimento em tecnologia e garantir a participação de técnicos reputados e representantes da sociedade civil nos Conselhos de Administração, de modo que a condução de tais empresas públicas ou sociedades de economia mista não fique restrita à visão do governante do momento.

No que se refere à fiscalização das empresas públicas e sociedades de economia mista, os arts. 15 a 18 eliminam antiga discussão,

estabelecendo em definitivo a competência dos Tribunais de Contas para verificar sua gestão.

Tal fiscalização, sem embargo, deverá considerar as vicissitudes da atuação das empresas públicas e sociedades de economia mista no mercado, sem permitir, entretanto, o desvio dos princípios gerais da Administração Pública.

As empresas públicas e as sociedades de economia mista terão, também, de abrir suas portas para a fiscalização do cidadão, através da disponibilização na *internet* dos dados de sua execução orçamentária, bem como uma ampliação da possibilidade de solicitar informações complementares sobre a gestão de tais sociedades empresárias, hipótese já prevista, de forma um tanto limitada, na Lei nº 4.717, de 1965, que regula a ação popular.

O projeto dispõe, outrossim, sobre as licitações e contratos nas empresas públicas e sociedades de economia mista, em cumprimento ao disposto nos incisos II e III do § 1º do art. 173 da Lei Maior, segundo os quais o estatuto jurídico de tais empresas deverá regular tais matérias, observados os princípios da Administração Pública.

Resta claro que o constituinte pretendeu submeter esses entes a regramento diverso daquele aplicável às pessoas jurídicas de Direito Público. E nem poderia ser de outro modo. O desempenho de atividade econômica exige maior flexibilidade e menos burocracia nos procedimentos de contratação. Caso contrário, a própria presença no mercado pode quedar inviabilizada. Dessarte, evitamos ao máximo descer a detalhes procedimentais, deixando a cargo dos regulamentos de licitações das empresas públicas e sociedades de economia mista tal tarefa.

O projeto limita-se a tratar dos pontos fundamentais concernentes ao regime licitatório, quais sejam: a disciplina das vedações e dos impedimentos para contratação, as principais fases do processo licitatório, os critérios de classificação e julgamento das propostas, as modalidades de licitação, a disciplina da dispensa e da inexigibilidade.

Em cumprimento ao disposto no inciso II do § 1º do art. 173 da Constituição, submetemos às normas de Direito Privado os contratos celebrados pelas empresas públicas e sociedades de economia mista. Com isso, tendo presente o comando constitucional para que esses entes se sujeitem ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às

obrigações civis e empresariais, não há que se falar em cláusulas exorbitantes, típicas dos contratos administrativos, nas avenças que celebrarem. A não ser assim, as empresas públicas e sociedades de economia mista gozariam de privilégio em relação às suas concorrentes privadas.

Entre as inovações que reputamos importantes, poderíamos citar o estabelecimento, como regra, da precedência temporal da fase de classificação relativamente à fase de habilitação, o que demonstrou ser uma experiência positiva introduzida pela legislação regedora do pregão, no sentido de agilizar os procedimentos de seleção. Ademais, abandonamos o critério de valor para a escolha da modalidade licitatória cabível. Em lugar disso, adotamos as características do bem ou serviço a ser fornecido como elemento diferenciador das modalidades, que passam a ser cinco: pregão, concorrência, leilão, consulta e concurso.

É expressamente prevista a possibilidade de utilização de recursos de informática nas modalidades pregão e leilão, dando ensejo a que as propostas sejam apresentadas eletronicamente, via internet, representando maior comodidade para o licitante e celeridade para a Administração.

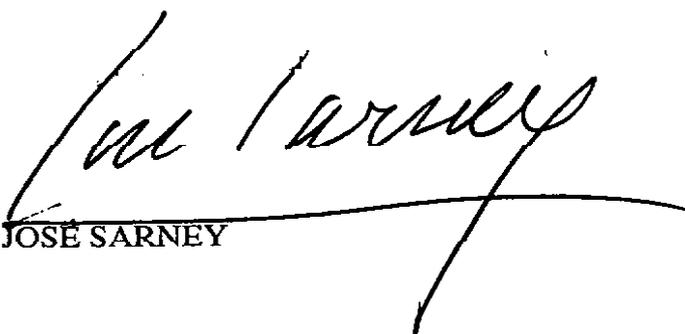
De seu turno, a modalidade de consulta é instituída para pôr fim às contratações diretas fundadas atualmente em hipóteses de inexigibilidade consistentes na prestação de serviços técnicos de natureza singular por profissionais de notória especialização. Entendemos que, em grande parte dessas contratações, há possibilidade de competição, ainda que restrito o universo de potenciais licitantes. Assim, em lugar da contratação direta, o projeto determina sejam convidados ao menos três especialistas para participar de um certame no qual a relação custo-benefício das propostas servirá de critério de julgamento.

Para as licitações cujo critério de julgamento seja o menor preço, o projeto contempla a possibilidade de se exigir do licitante a apresentação de amostra do bem a ser fornecido, o que permitirá um maior controle da qualidade dos produtos comprados, evitando que “o barato custe caro”, como costuma ocorrer em muitos certames nos quais o menor preço é a única regra de seleção de propostas.

Por fim, ainda no tocante aos critérios de julgamento, o projeto adstringe a adoção da melhor técnica à modalidade de concurso, na qual a prestação a cargo do ente promotor da licitação constitui um valor fixo e previamente conhecido. Como se sabe, é precisamente na avaliação das propostas técnicas que reside o maior grau de subjetividade do julgamento,

dando ensejo a direcionamentos que comprometem a legitimidade do processo. Em virtude disso, houve por bem limitar o uso desse critério à modalidade de concurso, assim como inserimos, na proposição, dispositivo que determina a adoção de medidas destinadas a assegurar o desconhecimento da identidade dos autores dos trabalhos por parte da comissão encarregada do julgamento.

Sala das Sessões, 21 de maio de 2009.


Senador JOSÉ SARNEY

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Assuntos Econômicos)

Publicado no DSF, de 22/05/2009.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal - Brasília - DF

OS:12921/2009