



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 561, de 2009, do Senador Marcelo Crivella, que “altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer formato específico para o instrumento de fiscalização dos contratos de obras e serviços de engenharia, arquitetura e agronomia”

RELATORA: Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

I – RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 561, de 2009, de autoria do Senador Marcelo Crivella, que promove alterações na 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*, com o objetivo de estabelecer formato específico para o instrumento de fiscalização dos contratos de obras e serviços de engenharia, arquitetura e agronomia.

O art. 1º da proposição modifica o art. 7º da Lei de Licitações, acrescentando-lhe o § 10, pelo qual se exige que a aprovação pela autoridade competente dos trabalhos relativos às etapas anteriores de uma licitação para a execução de obra ou prestação de serviços – conforme



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

exigido no § 1º do mesmo artigo – seja formalizada com o Laudo de Fiscalização Técnica, com observância do que preceitua o § 4º, VI, ora alvitrado para o art. 67 daquela lei.

O art. 2º da proposição, por sua vez, acrescenta os §§ 3º e 4º ao art. 67 do Estatuto de Licitações e Contratos.

O § 3º do art. 67 determina o obrigatório registro da fiscalização da execução de todo e qualquer contrato em Laudo de Fiscalização Técnica. A critério da Administração, esse laudo poderá constituir o registro de que trata o vigente § 1º para o contrato a que se vincula.

O § 4º do art. 67 detalha as características do Laudo de Fiscalização Técnica.

O *caput* do art. 3º (por um erro de digitação, por certo, grafado como 2º) determina que a vigência da lei que advier da proposição se iniciará cento e oitenta dias após a data de sua publicação.

O parágrafo único do art. 3º (erroneamente identificado como art. 2º) estabelece que, durante a *vacatio legis*, “o órgão encarregado da fiscalização e regulamentação das profissões de engenharia, arquitetura e agronomia adotará as providências necessárias para a implantação do registro previsto no art. 67, § 1º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com a redação dada” pela lei porventura resultante do projeto.

A justificação ressalta as dificuldades enfrentadas pela Administração Pública, dos três níveis de governo, para fiscalizar as obras públicas. A dispersão das obras e a



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

escassez de meios materiais e humanos são citadas como motivos para que “muitas irregularidades ainda persistam em detrimento do correto emprego dos recursos dos contribuintes”.

O Senador Marcelo Crivella enaltece a qualidade da busca de soluções por meio do contínuo aperfeiçoamento dos instrumentos concretos de que dispõem a Administração e a sociedade, em contraponto a reformas megalomaníacas ou soluções aparentemente revolucionárias.

Como parte de esforço de aprimoramento, o proponente apresenta projeto de lei que legalmente institui um documento padronizado de fiscalização das obras públicas (e serviços correlatos na área de engenharia, arquitetura e agronomia), exigível em vários momentos da vida da obra. Por se tratar de um documento profissional formal, está submetido a registro pelo órgão regulador da profissão.

O proponente atribui a esse documento – e às informações padronizadas nele contidas – a qualidade de permitir o estabelecimento do que chamou de “trilha de auditoria”, que será visível às instâncias de controle. O profissional responsável pela emissão do documento sujeitar-se-á à responsabilização por eventual omissão ou falsidade.

Perante esta Comissão, não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

O projeto de lei seguirá para a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), por força da aprovação do Requerimento nº 280, de 2011, de autoria do



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Senador Acir Gurgacz, e, por último, irá à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), que sobre ele deliberará em caráter terminativo.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos dos arts. 90, XII, e 97 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre o mérito da matéria e sobre ela emitir parecer.

Nos termos dos arts. 22, XXVII, e 173, § 1º, III, da Constituição Federal, a União detém competência privativa para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e para as empresas públicas e sociedades de economia mista.

Não há conflito do PLS com disposições constitucionais e com o Regimento Interno do Senado. Assim sendo, atende aos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, podendo ser objeto de deliberação.

Quanto ao mérito, avaliamos que a iniciativa do Senador Crivella merece aplauso. Se cada um, dentro de suas especialidades e atribuições, esforçar-se para ser mais um fiscal da boa aplicação do dinheiro público, certamente veremos nosso esforço ser recompensado. Ademais, o PLS, embora apresentado em 2009, ressurge para discussão em boa hora. Não poderia haver momento mais oportuno, uma vez que o Poder Executivo, por meio de inúmeras Medidas



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Provisórias tem contribuído, com suas inúmeras exceções, de maneira singular para enterrar a Lei de Licitações.

Contribuiremos todos para impedir o sangramento dos cofres públicos com obras realizadas em desacordo com o projetado, inacabadas ou em cuja execução grasse o descaso com o erário e a locupletação de agentes públicos e privados para lesá-lo.

No caso específico desse projeto, cumpre lembrar que os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas são consideradas autarquias, segundo remansosa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 22.643-9/SC e ADI 1.717-6/DF, por exemplo). Devem ser tratados como pessoas jurídicas de direito público, pois desenvolvem atividades fiscalizadoras em sua área de competência. Novamente, essa foi a conclusão de nossa Corte Suprema, ao declarar inconstitucional o § 2º do art. 58 da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que os qualificava como pessoas jurídicas de direito privado.

Indiscutivelmente, o sistema de que participam o Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA) e os Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREAs) exerce *munus* público, derivado da lei, que o obriga a certos encargos em benefício da coletividade e da ordem social. Dessa forma, a proposição não incide em injuridicidade quando o chama a desempenhar funções no âmbito da fiscalização. Em verdade, valoriza-se o Sistema Confea/Crea e os profissionais que a ele estão vinculados.

Pelo lado da Administração, cria-se um instrumento valioso de controle. Acerta o Senador Marcelo Crivella ao afirmar que se permitirá criar uma de "trilha de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

“auditoria”. Para os órgãos de controle, interno e externo, será facilitada a tarefa de definir responsabilidades, permitindo conferir liquidez e certeza à imputação de eventuais prejuízos a quem lhe tenha dado causa. A individualização das penas administrativa e judicial também será favorecida.

Por fim, sob o aspecto da técnica legislativa, há necessidade tão-somente de emendas de cunho redacional.

É preciso, conforme foi salientado, ajustar a numeração dos artigos da proposição. De maior importância, porém, é a correção da referência ao § 1º do art. 67 da Lei de Licitações feita no parágrafo único do art. 3º (equivocadamente numerado como 2º). Parece-nos que o correto seria o dispositivo referenciar o § 3º do art. 67, porque é nele que está a previsão do registro específico para obras e serviços de engenharia, arquitetura e agronomia. Nesses casos é que a fiscalização da execução de todo e qualquer contrato será obrigatoriamente registrada em Laudo de Fiscalização Técnica, que poderá, a critério da Administração, constituir o registro de que trata o § 1º do art. 67 para o contrato a que se vincula. Estamos propondo emenda para corrigir esse equívoco.

Por fim, propõe-se, também mediante emenda, a correção de singelo erro de pontuação cometido no texto ora proposto para o § 10 do art. 7º da indigitada lei.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 561, de 2009, com as seguintes emendas:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

EMENDA Nº – CMA

O art. 7º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na forma do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 561, de 2009, passa a ter a seguinte redação:

"Art. 7º
.....

§ 10. A aprovação pela autoridade competente de que trata o §1º deverá ser formalizada com o Laudo de Fiscalização Técnica, observado o previsto no art. 67, § 4º, VI." (NR)

EMENDA Nº – CMA

No Projeto de Lei do Senado nº 561, de 2009, onde se lê:

"Art. 2º Esta lei entra em vigor cento e oitenta dias após a data de sua publicação.
....."

leia-se:

"Art. 3º Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após a data de sua publicação.
....."

EMENDA Nº – CMA

Dê-se ao parágrafo único do art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 561, de 2009, a seguinte redação:

"Art. 3º.....,

Parágrafo único. Durante o período estabelecido no *caput*, o órgão encarregado da fiscalização e regulamentação das profissões de engenharia,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

arquitetura e agronomia adotará as providências necessárias para a implantação do registro previsto no art. 67, § 3º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com a redação dada por esta Lei."

Sala da Comissão,

, Presidente

Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**, Relator