

PARECER N° , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 118, de 2012, da Senadora Lúcia Vânia, que “altera os arts. 40, 55 e 99 e acrescenta o art. 98-A à 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 prever, nas contratações que envolverem a execução de obras e serviços de engenharia, a obrigação do contratado de fornecer ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e ao Ministério Público os correspondentes estágios dos cronogramas físico e financeiro, e dá outras providências”.

RELATOR: Senador **PEDRO SIMON**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 118, de 2012, de autoria da ilustre Senadora Lúcia Vânia, que altera dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, *para prever, nas contratações que envolverem a execução de obras e serviços de engenharia, a obrigação do contratado de fornecer ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e ao Ministério Público os correspondentes estágios dos cronogramas físico e financeiro, e dá outras providências.*

Nesse sentido, o projeto altera o inciso XVII do art. 40 da referida Lei para determinar que o edital de licitação deverá indicar obrigatoriamente, no caso de obras e serviços de engenharia, definição:

a) das informações referentes aos estágios dos cronogramas físico e financeiro, que permitam aferir objetivamente os respectivos andamentos; b) da periodicidade, nunca superior a um ano, em que as informações a que se refere o item “a” deverão ser prestadas.

O projeto altera, ainda, o art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993, para incluir entre as cláusulas necessárias em todos os contratos que envolvam obras ou serviços de engenharia as que estabeleçam: a) a obrigação do contratado de dar conhecimento dos estágios dos cronogramas físico e financeiro, com as informações e em periodicidade nunca superior a um ano, definidas no contrato, ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e, quando solicitado, ao Ministério Público, e b) a suspensão dos pagamentos ao contratado que descumprir a citada obrigação, até que seja regularizada sua situação.

O PLS também introduz o art. 98-A à Lei nº 8.666, de 1993, para tipificar como crime o ato de deixar de suspender os pagamentos ao contratado que não cumprir a obrigação de fornecer ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e, quando solicitado, ao Ministério Público as informações referentes aos correspondentes estágios dos cronogramas físico e financeiro nos contratos que envolvam obra ou serviço de engenharia. A pena estabelecida é de detenção, de seis meses a dois anos, e multa.

A alteração no art. 99 da citada Lei objetiva inserir o novo art. 98-A no referido dispositivo, que determina que a pena de multa cominada aos crimes previstos na Lei nº 8.666, de 1993, consiste no pagamento de quantia fixada na sentença e calculada em índices percentuais, cuja base corresponderá ao valor da vantagem efetivamente obtida ou potencialmente auferível pelo agente.

Na justificação, a autora da proposição registra que lhe chamou a atenção o fato de que, em levantamento de obras inacabadas



SF/14848.53476-59

realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no ano de 2006, foi identificado que nenhum órgão gestor das obras possuía, à época, sistema automatizado que permitisse acompanhamento adequado do andamento dos projetos, situação que permanece inalterada, o que demonstra o baixo nível de profissionalismo na gestão pública dos contratos federais de obras e serviços.

Dessa maneira, a autora argumenta que, em se tratando de obras financiadas por recursos da União, quanto maior a transparência, maior a confiabilidade, colocando as informações à disposição de quem tem a obrigação de acompanhar seus andamentos.

Acrescenta, ainda, que, em muitas oportunidades, alega-se não ser possível reunir informações confiáveis – fato esse que evidencia as falhas sistêmicas no controle de informações. Nem mesmo o Parlamento tem acesso a tais dados. O mesmo pode-se dizer dos órgãos de controle e do Ministério Público.

O projeto recebeu, em 13 de novembro de 2012, parecer contrário da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), em face da aprovação do relatório do Senador Anibal Diniz, que concluiu pela sua rejeição.

Por força da aprovação do Requerimento nº 438, de 2012, de autoria da autora do PLS em exame, o projeto foi submetido à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), onde foi aprovado, em 19 de março de 2014, o relatório do Senador Ricardo Ferraço, concluindo pela sua prejudicialidade, *haja vista já existir adequada legislação para que a Administração exerça efetiva fiscalização sobre a execução de serviços e obras de engenharia.*

Finalmente, o PLS veio, em decisão terminativa, ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 101, incisos I e II, alínea g, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PLS nº 118, de 2012, em exame, e também quanto ao mérito, cabendo-lhe a decisão terminativa, por força do disposto no art. 91, inciso I, do mesmo Regimento.

Nos termos dos arts. 22, XXVII, 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.

Não há conflito do PLS em exame com disposições constitucionais e com o Regimento Interno do Senado Federal. Assim sendo, atende aos requisitos de constitucionalidade e regimentalidade.

Quanto aos aspectos de juridicidade, concordamos com a decisão da CMA e da CI em não acatar o projeto, em razão de não promover a inovação da legislação vigente ao pretender tornar mais rigorosa a fiscalização das obras e serviços de engenharia por parte dos órgãos de controle interno e externo e Ministério Público, pois a Administração Pública já dispõe de mecanismos legais e institucionais para essa finalidade de fiscalização.

Constatamos que algumas das medidas propostas já estão contempladas na Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993 (Lei de Licitações), e que estão bem apanhadas no Parecer da CMA e replicadas no Parecer da CI, devendo ser aqui relembradas.

O art. 7º, § 2º, I, e o art. 40, § 2º, I, dessa Lei, por exemplo, já preveem que o cronograma físico-financeiro deve constar do projeto básico que deve acompanhar o edital.

Estabelece o art. 67 da referida Lei de Licitações que a execução de cada contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a



SF/14848.53476-59



contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

Ainda da mesma Lei, há o art. 65, inciso II, alínea “c”, que vedava a antecipação do pagamento com relação ao cronograma financeiro fixado sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço.

Também há inúmeras recomendações por parte do TCU com o objetivo de se manter a regularidade do cronograma físico-financeiro das obras e serviços de engenharia, documento em que estão previstas as etapas ou parcelas de execução da obra ou prestação dos serviços, datas e o desembolso que a Administração deve fazer por ocasião das medições e efetivação dos pagamentos.

Por sua vez, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), com redação dada pelo art. 2º da Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, exige dos entes federados, por meio dos seus arts. 48 e 48-A, a divulgação de dados referentes à execução financeira dos respectivos contratos, inclusive os relativos às obras e serviços e engenharia, conforme preveem os seus arts. 48 e 48-A.

No mesmo sentido determina o inciso IV do § 1º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI):

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

.....
IV – informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

.....

SF/14848.53476-59

Feitas essas considerações, não obstante os elevados méritos do PLS nº 118, de 2012, concluiríamos, por consequência, pela sua rejeição em razão de já existir adequada legislação para que Administração Pública exerça efetiva fiscalização sobre a execução de serviços e obras de engenharia.

Contudo, está em tramitação o Projeto de Lei do Senado nº 559, de 2013 de Comissão Temporária de Modernização da Lei de Licitações e Contratos. Esta proposição reformula por completo a atual Lei nº 8.666/93. De forma a garantir a continuidade da segurança jurídica nos mecanismos de controle e fiscalização dos contratos regidos por esta Lei, e também alcançados de igual maneira por esse PLS nº 118, de 2012, recomendamos a prudência no trato da matéria.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela consequente e natural solicitação de tramitação conjunta deste com o PLS nº 559, de 2013, na forma de requerimento integrante deste Relatório.

REQUERIMENTO N° , DE 2014

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,
Senador RENAN CALHEIROS,

Com fundamento no disposto no art. 258 do Regimento Interno do Senado Federal, requeremos a Vossa Excelênci a tramitação conjunta do Projeto de Lei do senado nº 118, de 2012, que “Altera os arts. 40, 55 e 99 e acrescenta o art. 98-A à 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 prever, nas contratações que envolverem a execução de obras e serviços de engenharia, a obrigação do contratado de fornecer ao órgão ou entidade contratante, aos órgãos de controle interno e externo e ao Ministério Público os correspondentes estágios dos cronogramas físico e financeiro, e dá outras providências”, de autoria da Senadora Lúcia Vânia com o Projeto de Lei do Senado nº 559/2013, que “Institui normas para


SF/14848.53476-59

licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências”. De autoria da Comissão temporária para a Modernização da Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/1993)

JUSTIFICAÇÃO

As proposições supracitadas visam alterar a Lei nº 8.666, de 1993, conhecida como Lei de Licitações. Cumpre observar que enquanto o Projeto de Lei do Senado nº 118, de 2012 promove alterações localizadas, o PLS 559/2013 foi a resposta de grupo temporário especializado e específico criado para propor a modernização da Lei de Licitações. Consideramos que a apreciação em conjunto é a melhor forma de otimizar o trabalho legislativo sobre tão importante assunto.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator