PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 604, de 2015, do Senador José Serra, que "Altera o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para atualizar os valores de que trata o dispositivo.".

SF/15685.01160-21

Relator: Senador **ROMERO JUCÁ**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 604, de 2015, do Senador José Serra, que *altera o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para atualizar os valores de que trata o dispositivo.*

O projeto é constituído por dois artigos. O art. 1º promove a alteração normativa, que consiste na fixação de novos valores monetários definidores das modalidades licitatórias admissíveis. Como se sabe, a Lei nº 8.666, de 1993, ao cuidar das modalidades "concorrência", "tomada de preços" e "convite", estabeleceu que haveria tetos para a adoção das duas últimas. As exigências procedimentais são maiores na concorrência e menores no convite. Por isso, é obrigatória a concorrência nas licitações para contratos mais vultosos e de execução mais complexa.

Na redação vigente da Lei, a Administração Pública poderá, nas contratações de obras e serviços de engenharia, adotar o convite, quando o valor estimado do objeto licitado for de até 150 mil reais, e a tomada de preços, quando o valor estimado for de até 1,5 milhão de reais, devendo adotar a concorrência para valores superiores a este último. Já nas contratações de outros serviços e nas compras, a Administração Pública poderá adotar o convite, quando o valor estimado do objeto for de até 80 mil reais, e a tomada de preços, quando for de até 650 mil reais, devendo adotar a concorrência nas contratações acima deste último valor.

A proposição em exame eleva esses tetos. Nas obras e serviços de engenharia, o valor limite passa a ser 450 mil reais para o convite e 4,5 milhões para a tomada de preços. Já nas contratações de outros serviços e nas compras o valor limite passa ser 240 mil reais para o convite e 1,95 milhão de reais para a tomada de preços. A concorrência será obrigatória nas licitações para contratação de obras e serviços de engenharia de valor estimado superior a 4,5 milhões de reais e para contratação de outros serviços e nas compras de valor estimado superior a 1,95 milhão de reais.

Na justificação, é criticada a complexidade de procedimentos e a lentidão dos processos licitatórios, que acabam redundando em serviços públicos ineficientes e dispendiosos. É também ressaltado que os valores cuja alteração se propõe estão congelados desde 1998, ao passo que a inflação do período, medida pelo IPCA, quase triplicou. O autor observa, por fim, que o art. 120 da Lei nº 8.666, de 1993, autorizou que decreto presidencial atualizasse anualmente os valores de acordo com a inflação acumulada, o que nunca foi feito.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 101, I e II, *g*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), manifestar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e o mérito do PLS nº 604, de 2015.

Nada temos a opor ao projeto, no tocante à constitucionalidade. Com efeito, é da competência da União editar normas gerais de licitação, vinculando todos os entes federados, nos termos do art. 22, XVII, da Carta Magna. Ademais, a matéria não se inclui entre aquelas sujeitas à reserva de iniciativa conferida ao Chefe do Poder Executivo pelo art. 61, § 1º, da Constituição Federal, de modo que pode ser tratada em proposição de iniciativa parlamentar.

Quanto à juridicidade do projeto, pode ela ser aferida com base nos seguintes critérios: (i) adequação do meio eleito ao alcance dos objetivos vislumbrados; (ii) generalidade normativa, que exige sejam destinatários do comando legal um conjunto de casos submetidos a um tratamento normativo comum; (iii) inovação ou originalidade da matéria, em face das normas jurídicas em vigor; (iv) coercitividade potencial; e (v) compatibilidade com os princípios diretores do sistema de direito pátrio. O PLS atende a todos

SF/15685.01160-21

esses critérios. Outrossim, a tramitação do projeto atende aos preceitos regimentais.

No tocante ao mérito, concordamos com o autor da proposição sobre a necessidade de atualizar os valores limites das modalidades licitatórias. Não há justificativa plausível para a manutenção dos mesmos tetos de 1998. O IPCA acumulado de junho de 1998 a outubro de 2015 é de 200%. A aplicação desse índice, que apenas atualiza monetariamente os valores, deve, portanto, triplicá-los, exatamente como faz o projeto.

Não se pode olvidar que o processo licitatório importa custos à Administração Pública. E quanto mais complexo e demorado o processo, maiores são tais despesas. A ausência de correção monetária dos valores tetos das modalidades pode conduzir, no limite, a certames tão dispendiosos, que anulem as possíveis vantagens, em termos de preço, advindas da competição entre fornecedores.

Convém notar que o teto para o convite é também utilizado no cálculo do limite para a dispensa de licitação em virtude do valor estimado da contratação. Nos termos do art. 24, I e II, da Lei nº 8.666, de 1993, é dispensável a licitação para contratações cujo valor estimado não supere 10% do teto do convite. Atualmente, o certame pode deixar de ser realizado nas contratações de obras e serviços de engenharia no valor de até 15 mil reais, e nos outros serviços e compras no valor de até 8 mil reais. Com as alterações promovidas pelo PLS, esses valores passarão a ser 45 mil e 24 mil reais, respectivamente. O irrealismo dos limites atuais fica patente quando nos perguntamos que obra pode hoje ser realizada com apenas 15 mil reais.

Registre-se que várias tentativas já foram feitas no sentido de reajustar os valores constantes do art. 23 da Lei. O PLC nº 32, de 2007, de autoria do Poder Executivo, teve o seu texto original alterado pela Câmara dos Deputados, para elevar os valores tetos das modalidades. Não logrando ser votado pelo Plenário do Senado Federal, o projeto foi arquivado ao fim da legislatura precedente. Já o PLS nº 559, de 2013, elaborado por comissão temporária desta Casa, cria um novo marco legal para as licitações e contratos, eliminando a distinção entre modalidades licitatórias baseada no valor da contratação, mas mantém a previsão de dispensa de certame no caso de licitações de pequeno vulto. E os valores estipulados para a dispensa são inclusive bem maiores do que os do PLS nº 604, de 2015: 150 mil reais para contratação de obras e serviços de engenharia e 80 mil reais para compras e outros serviços. O PLS nº 559, de 2013, aguarda parecer deste colegiado, da

SF/15685.01160-21

Comissão de Assuntos Econômicos e da Comissão de Serviços de Infraestrutura.

Os dois exemplos anteriormente citados demonstram como é difícil promover, com celeridade, grandes reformas no estatuto que rege as licitações e contratos no País. O ritmo de tramitação dos projetos nem sempre é o desejado. E quanto maior o volume de alterações no ordenamento jurídico, menores as chances de aprovação expedita das proposições. Em consequência, mudanças pontuais e sobre as quais há maior consenso ficam comprometidas, por figurarem em textos que propugnam reformas de maior envergadura e complexidade. A elevação dos tetos das modalidades de licitação previstas na Lei nº 8.666, de 1993, em nada compromete a discussão dos projetos de reforma que tramitam nesta Casa. Há dezessete anos o reajuste daqueles valores é esperado. Não pode mais permanecer no aguardo da aprovação, pelo Parlamento, de um novo marco legal das licitações.

Temos apenas dois reparos de natureza meramente redacional ao projeto, o que enseja a proposição de duas emendas. A primeira repara um lapso de concordância no art. 1º. A segunda substitui, no texto da lei reproduzido, os dispositivos não alterados por linhas pontilhadas.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do PLS nº 604, de 2015, com as seguintes emendas de redação:

EMENDA Nº - CCJ

Substitua-se, no art. 1º do PLS nº 604, de 2015, o termo "passam" por "passa".

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, alterado pelo PLS nº 604, de 2015:

"**Art. 23**.....

I – .....

SF/15685.01160-21

a) convite: até R$ 450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais);

b) tomada de preços: até R$ 4.500.000,00 (quatro milhões e quinhentos mil reais);

c) concorrência: acima de R$ 4.500.000,00 (quatro milhões e quinhentos mil reais);

II – .....

a) convite: até R$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais);

b) tomada de preços: até R$ 1.950.000,00 (um milhão e novecentos e cinquenta mil reais);

c) concorrência: acima de R$ 1.950.000,00 (um milhão e novecentos e cinquenta mil reais).

....." (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/15685.01160-21