



PLS 447/2012
00001

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

EMENDA Nº - CCJ (Substitutiva)

(Ao PLS nº 447, de 2012)

Projeto de Lei do Senado nº 447, de 2012

Acrescenta dispositivo ao art. 8º da Lei de nº 8.666, de 21 de junho de 1993, disciplinar a suspensão ou o cancelamento da execução de obra pública nas condições que especifica.

Art. 1º O art. 8º da Lei nº 8.666, de 21 de maio de 1993, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 2º, 3º e 4º e 5º, renomeado o atual parágrafo único como § 1º:

Art. 8º

§ 1º

§ 2º Iniciada a execução da obra, a suspensão ou cancelamento dos serviços, por razões preexistentes à aprovação do projeto básico, poderão ser determinados pela própria Administração ou por força de decisões proferidas no exercício do controle externo.

§3º As decisões administrativas de que tratam o parágrafo anterior deverão chegar a provimento conclusivo no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da paralização, sob pena de perda de eficácia da decisão e continuidade da execução da obra.

§ 4º A decisão que determina a paralização dos serviços relacionados ao objeto contratado deverá considerar



SF/17894.99616-50



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

o interesse público observados, necessariamente, os seguintes aspectos:

I – impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do empreendimento;

II – riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do empreendimento;

III – motivação social e ambiental do empreendimento;

IV – custo da deterioração ou da perda das parcelas executadas;

V – despesa necessária à preservação das instalações e dos serviços já executados;

VI – despesa inerente à desmobilização e ao posterior retorno às atividades;

VII – medidas efetivamente adotadas pelo titular do órgão ou da entidade para o saneamento dos indícios de irregularidades apontados;

VIII – custo total e estágio de execução física e financeira dos contratos, dos convênios, das obras ou das parcelas envolvidas;

IX – empregos diretos e indiretos perdidos em razão da paralisação;

X – custo para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato;

XI – custo de oportunidade do capital durante o período de paralisação.

§ 5º Caso a paralisação não seja uma medida consentânea com o interesse público, a Administração deverá optar pela continuidade do contrato, ressalvada a possibilidade de ressarcimento ao erário e a aplicação das demais sanções cabíveis.



SF/17894.99616-50



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Por melhores que sejam os propósitos do autor do projeto, dissentimos das conclusões do relatório, pelas razões que a seguir expomos.

Entendemos que o projeto padece de inconstitucionalidade material, por restringir de forma exorbitante o poder de autotutela da Administração Pública, bem como a competência dos órgãos de controle externo e do Poder Judiciário. Se, por exemplo, uma obra é executada com violação às leis ambientais, o fato de o projeto básico não ter atentado para isso não deve servir de impedimento a que sua execução seja paralisada. Nesse caso, os atos administrativos que conduziram à celebração do contrato e consequente execução da obra são viciados e suscetíveis de anulação, seja pela própria Administração, seja pelo Poder Judiciário. Em assim não procedendo, a Administração estaria violando o princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição).

O fundamento para o poder de anular atos ilegais reside, segundo a doutrina pátria, na própria Constituição. Consoante observa Celso Antônio Bandeira de Mello, *para a Administração o que fundamenta o ato invalidador é o dever de obediência à legalidade, o que implica obrigação de restaurá-la quando violada. Para o Judiciário é o exercício mesmo de sua função de determinar o Direito aplicável no caso concreto* (Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Malheiros, 2007, p. 445).

Recusar aos tribunais de contas e ao Poder Judiciário competência para anular atos ilegais atenta contra a Constituição. Nos termos do art. 5º, XXXV, LXIX e LXXIII, da Carta: *a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no*



SF/17894.99616-50



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

exercício de atribuições do Poder Público; e qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.

Já o art. 71, IX e X, da Lei Maior prevê competir ao Tribunal de Contas da União (TCU) *assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade e sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado. Segundo a leitura que o Supremo Tribunal Federal (STF) faz desses dispositivos, o TCU, embora não tenha poder para anular ou sustar contratos administrativos, tem competência para determinar à autoridade administrativa que promova a anulação do contrato e, se for o caso, da licitação de que se originou.*

O TCU, pela natureza judicialiforme de suas decisões, possui inclusive poderes cautelares. Quando a Corte, por exemplo, determina cautelarmente que a autoridade interrompa os pagamentos em um contrato de obra pública, está a exercer uma competência constitucional. Como reconhecido pelo STF, *a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se lhe reconheça, ainda que por implicitude, a titularidade de meios destinados a viabilizar a adoção de medidas cautelares vocacionadas a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário público* (voto do Ministro Celso de Mello no julgamento do Mandado de Segurança nº 24.510, DJ de 19.03.2004). Ora, poderia a lei suprimir essa competência da Corte de Contas, sob o argumento de que as razões utilizadas pelo Tribunal para determinar a suspensão de uma obra são preexistentes ao projeto básico? Entendemos que não.

Dessa forma, acreditamos que o vício de inconstitucionalidade restaria superado com alteração no texto, de modo a garantir o controle administrativo, desde que realizado num prazo máximo razoável para as Cortes de Contas darem o provimento conclusivo, sob pena de ineficácia da decisão de paralisação.



SF/17894.99616-50



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

Sala da Comissão,

Senador **RONALDO CAIADO**



SF/17894.99616-50