

São Paulo, 21 de maio de 2021.

PN-019/21

Ao Excelentíssimo Senhor
Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal
Gabinete nº 24 – Anexo 2 – Ala Teotônio Vilela – Senado Federal
Brasília – DF

Senhor Senador,

No dia 01 de abril passado, foi sancionada a Lei 14.133/21 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos, com 26 vetos presidenciais. O projeto encaminhado para a sanção foi fruto de inúmeras reuniões, estudos, pareceres, debates e audiências públicas, realizadas pelas duas casas do legislativo. Refletia o atual estágio de entendimento da nossa sociedade sobre a necessidade de dar um basta às mazelas verificadas nos processos de implantação de empreendimentos públicos, frequentemente marcados por atrasos, aditivos de preços, bens com qualidade inferior à esperada ou obras inacabadas.

Infelizmente, três dos vetos presidenciais, identificados a seguir, chocam-se com os entendimentos e conceitos acima descritos e abrem caminho para a continuidade da calamidade dos desvios e desperdícios de recursos públicos e até mesmo de procedimentos ilegais.

Diante da fundamental importância de ajustes na lei sancionada, o Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva – SINAENCO, entidade representativa da totalidade das empresas de arquitetura e engenharia consultiva sediadas no país, vem pela presente solicitar seu apoio na derrubada destes vetos, pelos motivos sucintamente apresentados a seguir.

1) Derrubada do veto do parágrafo 2º do artigo 37

"Art. 37. O julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço deverá ser realizado por:
.....

Parágrafo 2º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, na licitação para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas "a", "d" e "h" do inciso XVIII do caput do art. 6º desta Lei cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), o julgamento será por: I – melhor técnica; ou II – técnica e preço, na proporção de 70% (setenta por cento) de valoração da proposta técnica."

Com este veto, a contratação de Serviços Técnicos Especializados de Natureza Predominantemente Intelectual, como estudos, projetos, gerenciamento supervisão, fiscalização e controle tecnológico de obras, poderá ser realizada com base simplesmente no menor preço, ou pior ainda, com disputa por lances sucessivos (leilão), e irá alimentar ainda mais a trágica realidade da implantação de empreendimentos públicos no nosso país.

O TCU identificou que a deficiência de projetos é uma das principais causas das cerca de 14.000 obras públicas paralisadas, e há consenso entre todas as entidades da engenharia e arquitetura de que a quase totalidade das citadas deficiências decorrem da contratação inadequado dos serviços citados.

A seleção de Serviços Técnicos Especializados de Natureza Predominantemente Intelectual com base simplesmente no preço não encontra amparo nas boas práticas adotadas em países mais desenvolvidos. A preocupação com a qualidade das contratações tornou-se um dos aspectos primordiais do direito euro-unitário das contratações públicas, a partir das diretivas de 2014. Nos países membros da União Europeia – França, Itália, Alemanha etc. – a contratação destes serviços tem que ser feita com base na avaliação da melhor relação qualidade/preço, ou seja, nos moldes da nossa técnica e preço. Nos Estados Unidos da América a legislação é ainda mais restritiva, pois impõe que todos os serviços de engenharia e arquitetura, adjudicados pelo Governo Federal, sejam selecionados com base na competência, nas qualificações e experiência das licitantes, e não pelo preço.

Precisamos parar de adotar modelos que não encontram amparo nas boas práticas internacionais, concebidos com base em interpretações distorcidas ou teorizações embasadas no subjetivismo, que têm desvirtuado conceitos já amplamente testados e aprovados em países mais avançados, que conduzem de fato ao melhor aproveitamento dos recursos públicos, ao crescimento econômico sustentável, ao desenvolvimento da infraestrutura, ao desenvolvimento técnico e à inovação tecnológica.

A derrubada do veto ao § 2º do art. 37 é a verdadeira ação em defesa do interesse público e é fundamental para voltarmos a ter um adequado planejamento, com estudos e projetos de qualidade e uma eficiente fiscalização e supervisão da execução dos empreendimentos, o que certamente propiciará um melhor controle e aproveitamento dos nossos escassos recursos públicos.

2) Derrubada do veto do parágrafo 2º do artigo 115

"Art. 115. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, e cada parte responderá pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

.....

Parágrafo 2º Nas contratações de obras, a expedição da ordem de serviço para execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida de depósito em conta vinculada dos recursos financeiros necessários para custear as despesas correspondentes à etapa a ser executada."

A derrubada deste veto é uma questão profilática em diversos aspectos, tais como: no tocante às paralisações de obras, ao aumento dos preços face à incerteza do pagamento devido na data correta, e também nos descaminhos e irregularidades gerados pela desesperada busca dos pagamentos relativos aos serviços prestados.

A certeza da remuneração justa, na data contratada, é um grande passo para viabilizar a plena execução da obra, com a qualidade requerida e no prazo previsto,

gerando economia de recursos públicos e, principalmente, o benefício do bem público entregue para atendimento da demanda da nossa população.

3) Derrubada do veto do parágrafo 4º do artigo 115

"Art. 115. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, e cada parte responderá pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

.....

Parágrafo 4º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, sempre que a responsabilidade pelo licenciamento ambiental for da Administração, a manifestação prévia ou licença prévia, quando cabíveis, deverão ser obtidas antes da divulgação do edital."

Segundo a justificativa para este veto, parcialmente transcrita a seguir, verifica-se que ocorreu um equívoco na interpretação do texto da Lei.

"Todavia, o dispositivo contraria o interesse público, uma vez que restringe o uso do regime de contratação integrada, tendo em vista que o projeto é condição para obter a licença prévia numa fase em que o mesmo ainda será elaborado pela futura contratada."

Considerando-se que:

- a) No parágrafo 4º do art. 115 consta que "a manifestação prévia ou licença prévia, **quando cabíveis**, deverão ser obtidas antes da divulgação do edital.";
- b) No inciso XXXII do art. 6º da Lei 14.133/21 consta que no regime de **contratação integrada o contratado é responsável por elaborar e desenvolver os projetos básico e executivo;**
- c) E considerando-se ainda que, a obtenção da Licença Prévia depende da elaboração do projeto, que no caso da contratação integrada será elaborado após a contratação da obra, que ocorre juntamente com a contratação do projeto.

Conclui-se não ser cabível, e obviamente não poderá ser exigida, a licença prévia para a publicação do edital de contratação de obras e serviços de engenharia no regime da contratação integrada. Portanto, a exigência de licença prévia de forma alguma restringe o uso do regime de contratação integrada.

Ressalta-se ainda que a Licença Prévia define os condicionantes a serem respeitados, as eventuais medidas mitigadoras de impactos negativos ou potencializadoras dos impactos positivos, que deverão ser implementadas, e, consequentemente, possibilita a aferição mais precisa das intervenções e dos custos das obras ou serviços a contratar, sendo um instrumento que reduz significativamente a probabilidade da necessidade de revisão do projeto e/ou do orçamento da contratação.

Portanto, excetuada no caso do regime da contratação integrada, conforme previsto na própria Lei, a exigência da licença prévia para divulgação do edital para



contratação de obras e serviços de engenharia, em todos os demais regimes de execução, é extremamente importante, pois além de atestar a viabilidade ambiental do empreendimento, possibilita a elaboração de um orçamento de referência mais completo e preciso, reduzindo significativamente o risco da necessidade de aditivos de prazo e de preço.

Na expectativa de poder contar com a vossa colaboração e apoio para a derrubada dos vetos mencionados, renovamos nossos protestos de alta estima e consideração e colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

Carlos Roberto Soares Mingione
Presidente Nacional do SINAENCO



Brasília, 13 de abril de 2021
Ofício nº 09/2021

Ao Excelentíssimo Senhor Senador
Antonio Augusto Junho Anastasia

Senhor Senador,

A **BRASINFRA** - Associação Brasileira dos Sindicatos e Associações de Classe de Infraestrutura que congrega as principais entidades representativas da categoria econômica das empresas da Construção Pesada – Infraestrutura em seus Estados, o que nos credencia a sermos uma Associação representativa de 90% do PIB da Infraestrutura Nacional, vêm respeitosamente manifestar a Vossa Excelência a necessidade de derrubada de alguns vetos da Presidência da República no Projeto de Lei nº 4.253 de 2020, que dispõe sobre Lei de Licitações, que Vossa Excelência tanto se dedicou para sua aprovação no âmbito do Senado Federal.

i) *Art. 37. O julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço deverá ser realizado por:*

...
Parágrafo 2º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, na licitação para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas “a”, “d” e “h” do inciso XVIII do caput do art. 6º desta Lei cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), o julgamento será por: I – melhor técnica; ou II – técnica e preço, na proporção de 70% (setenta por cento) de valoração da proposta técnica.

Um levantamento do TCU identificou que a deficiência de projetos é uma das principais causas das cerca de 14.000 obras públicas paralisadas, e há consenso entre todas as entidades da infraestrutura, e da engenharia como um todo, de que a quase totalidade das citadas deficiências decorrem da contratação inadequado dos projetos.

A contratação de estudos, projetos, gerenciamento supervisão e fiscalização de obras, realizada com base simplesmente no menor preço, ou pior ainda, com disputa de lances sucessivos (leilão), possibilitada pelo veto em questão, irá alimentar ainda mais este trágico quadro da implantação de empreendimentos públicos no nosso país.

A derrubada deste veto é a verdadeira ação em defesa do interesse público e é fundamental para voltarmos a ter um adequado planejamento, com estudos e projetos de qualidade e uma eficiente fiscalização e supervisão da execução dos empreendimentos, o que certamente propiciará um melhor controle e aproveitamento dos nossos escassos recursos públicos.

ii) *“Art. 115. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, e cada parte responderá pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.*

Parágrafo 2º Nas contratações de obras, a expedição da ordem de serviço para execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida de depósito em conta vinculada dos recursos financeiros necessários para custear as despesas correspondentes à etapa a ser executada.



Neste veto, Excelência, o objetivo claro é o de assegurar a plena execução da obra, com respeito à segurança jurídica tão necessária, evitando sobretudo eventuais paralisações em prejuízo ao contratante, ao contratado e sobretudo à sociedade que fica privada de receber os benefícios da obra objeto da ordem de serviço.

iii) *“Art. 115 O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, e cada parte responderá pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.*

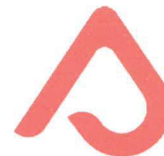
Parágrafo 4º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, sempre que a responsabilidade pelo licenciamento ambiental for da Administração, a manifestação prévia ou licença prévia, quando cabíveis, deverão ser obtidas antes da divulgação do edital.

Por fim e não menos importante, o veto ocorrido pela Presidência da República ao referido parágrafo, inibe o avanço no processo licitatório com a exclusão da ressalva, que condiciona quando for de responsabilidade da Administração a obtenção do licenciamento ambiental ocorra antes da divulgação do edital, assegurando, dessa forma, a execução da obra em respeito às normas e exigências ambientais.

Diante da exposição dos fatos acima e com intuito de trazer maior qualidade e segurança jurídica às contratações de obras públicas no Brasil, bem como respeitando os vários anos de inúmeros e substanciais debates, tomamos a liberdade de, mui respeitosamente, solicitar gestões de Vossa Excelência junto ao Parlamentares do Congresso Nacional, recomendando a derrubada dos citados vetos presidencial, o que contribuirá a prevenir inexecuções de obras públicas no País, colaborando sobremaneira com a diminuição na quantidade de obras públicas paralisadas e/ou inacabadas.

Respeitosamente,

Emir Cadar Filho
Presidente da BRASINFRA







Vetos presidenciais à dispositivos da Lei 14.133/21

Introdução

A Mensagem nº 118, de 1º de abril de 2021, dirigida ao Exmo. Presidente do Senado Federal, Rodrigo Pacheco, trouxe os vetos da Presidência da República à Lei nº 14.133/21, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, num total de 26 vetos à redação aprovada pelo Senado Federal.

Em que pese a assertiva da maioria dos referidos vetos, seja por aspectos legislativos, jurídicos ou até redacionais, causou-nos profunda estranheza e incompreensão três dos vetos incluídos na Mensagem:

- veto ao §2º do Art. 37
- veto ao §4º do Art. 115
- veto ao §2º do Art. 115

As razões dessa estranheza e incompreensão, expomos a seguir.

Vetos indevidos

Ao longo de toda a trajetória de discussões havida na Câmara dos Deputados e no Senado Federal sobre a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, todos os envolvidos procuraram avançar e modernizar o regramento em questão, a partir dos problemas e pontos de atenção que a aplicação prática da legislação vigente vinha apontando.

Dentre esses pontos, mereceu especial atenção de deputados e senadores, a superação de três problemas recorrentes, apontados em todos os levantamentos feitos pelo TCU – Tribunal de Contas da União e pela Comissão de Obras Paradas da Câmara dos Deputados:

- a má qualidade de projetos
- os atrasos nos pagamentos das obras e
- a demora para obtenção das Licenças Ambientais



Após exaustivas reuniões técnicas, contando com qualificada assessoria do Congresso, esses três problemas foram tratados e endereçados no Projeto de Lei exatamente através dos três dispositivos vetados.

O veto ao §2º do Art. 37 impediu que o julgamento das licitações de projetos se dê com a valorização da qualidade técnica, privilegiando apenas o menor preço.

O veto ao §4º do Art. 115 impediu que a Administração só lançasse um edital após a obtenção da licença prévia.

O veto ao §2º do Art. 115 impediu que houvesse a obrigação de depósito dos recursos correspondentes à cada Ordem de Serviço para execução das obras. Em outras palavras, impediu que haja recursos garantidos para o pagamento de serviços autorizados.

A solicitação

Surpreendentemente, nas razões elencadas para justificar os referidos vetos, destaca-se nos 3 vetos a explicação que “contrariam o interesse público”.

Entendemos exatamente o oposto dessa justificativa. O interesse público estará resguardado na medida em que as obras tenham bons projetos e sejam executadas nos prazos e na qualidade exigidas. Mais ainda. Tais vetos, ao nosso ver, significaram um desrespeito às dezenas de horas de trabalho técnico do Congresso buscando aprimorar o instituto da Licitação e Contratação Pública.

Pelas razões expostas, vimos solicitar a derrubada dos vetos ora relacionados.

Atenciosamente,



RESUMO DA SOLICITAÇÃO

VETO Nº 13/2021 - LEI DE LICITAÇÕES

Dispositivos 13.21.009 e 13.21.010

§ 2º do art. 37 - Contratação de projetos por técnica e preço

"§ 2º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, na licitação para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas 'a', 'd' e 'h' do inciso XVIII do caput do art. 6º desta Lei cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), o julgamento será por:

I - melhor técnica; ou

II - técnica e preço, na proporção de 70% (setenta por cento) de valoração da proposta técnica."

Razões do veto (Economia e Infraestrutura)

A propositura legislativa prevê a obrigatoriedade de julgamento por melhor técnica e técnica e preço nos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas 'a', 'd' e 'h' do inciso XVIII do caput do art. 6º desta Lei cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Entretanto, e embora a boa intenção do legislador, a medida contraria o interesse público, já que cabe ao gestor, analisando caso a caso, vocacionado no poder discricionário e com base na Lei, decidir, a depender do objeto a adoção do critério de julgamento.

Ademais, esta imposição, vinculada - critério de julgamento com base na melhor técnica ou técnica e preço -, não se mostra a mais adequada e fere o interesse público, tendo em vista que não se opera para todos os casos possíveis de contratação, ao contrário, poderá haver um descompasso entre a complexidade/rigor da forma de julgamento versus objeto de pouca complexidade que prescindem de valoração por técnica e preço.

Posição COINFRA/CBIC

Tal dispositivo, amplamente discutido no Congresso, objetivou claramente melhorar a qualidade da contratação de Projetos, apontado em todos os levantamentos feitos por Órgãos de Controle, como sendo uma das principais razões que geram problemas em obras. Porém agora, com o veto, aponta no sentido inverso, qual seja, projetos devem ser contratados pelo menor preço, em detrimento da sua qualidade e valor técnico.



Dispositivos 13.21.019 e 13.21.020

§ 2º e § 3º do art. 115 - Conta vinculada para pagamentos antes das ordens de serviço

"§ 2º Nas contratações de obras, a expedição da ordem de serviço para execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida de depósito em conta vinculada dos recursos financeiros necessários para custear as despesas correspondentes à etapa a ser executada.

§ 3º São absolutamente impenhoráveis os valores depositados na conta vinculada a que se refere o § 2º deste artigo."

Parágrafo único da art. 142

"Parágrafo único. Nas contratações de obras, observar-se-á o disposto no § 2º do art. 115 desta Lei."

Razões do veto (Economia, Infraestrutura e CGU)

A propositura legislativa estabelece que nas contratações de obras, a expedição da ordem de serviço para execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida de depósito em conta vinculada dos recursos financeiros necessários para custear as despesas correspondentes à etapa a ser executada.

Entretanto, e em que pese o mérito da proposta, a medida contraria o interesse público, tendo em vista que a obrigatoriedade de depósito em conta vinculada como requisito para expedição de ordem de serviço na execução de obras contribuirá para aumentar significativamente o empoçamento de recursos, inviabilizando remanejamentos financeiros que possam se mostrar necessários ou mesmo para atender demandas urgentes e inesperadas.

Ademais, tem-se que a existência de financeiro não deve ser exigência para a ordem de início do contrato, mas apenas a previsão orçamentária, caracterizada pela conhecida nota de empenho.

Por fim, tal medida infringe princípios e normas de direito financeiro, como o art. 56 da Lei nº 4.320, de 1964, que exige a observância do princípio de unidade de tesouraria e veda qualquer fragmentação para criação de caixas especiais, como seriam as contas vinculadas, para a realização de antecipação de pagamentos por parte da Administração, que depositaria o valor da etapa da obra de forma antecipada, antes do cumprimento da obrigação por parte do contratado.

Posição COINFRA/CBIC

Dispositivo amplamente discutido no Congresso, teve como referência a prática recorrente da Administração de exigir o cumprimento de cronograma físico das obras sem o correspondente cumprimento do financeiro. Em outras palavras, manda "tocar a obra" mesmo que sem recursos para honrar os pagamentos.



Nas razões desse veto, aparece a seguinte afirmativa: "A existência de financeiro não deve ser exigência para a ordem de início do contrato, mas apenas a previsão orçamentária...". Em outras palavras, aumenta a insegurança jurídica e faz vistas grossas à inadimplência por parte da Administração.

Dispositivo 13.21.021

§ 4º do art. 115 - Exigência de licença ambiental antes do edital

"§ 4º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, sempre que a responsabilidade pelo licenciamento ambiental for da Administração, a manifestação prévia ou licença prévia, quando cabíveis, deverão ser obtidas antes da divulgação do edital."

Razões do veto (Economia e Infraestrutura)

A propositura legislativa dispõe que nas contratações de obras e serviços de engenharia, sempre que a responsabilidade pelo licenciamento ambiental for da Administração, a manifestação prévia ou licença prévia, quando cabíveis, deverão ser obtidas antes da divulgação do edital.

Todavia, o dispositivo contraria o interesse público, uma vez que restringe o uso do regime de contratação integrada, tendo em vista que o projeto é condição para obter a licença prévia numa fase em que o mesmo ainda será elaborado pela futura contratada.

Posição COINFRA/CBIC

Uma das principais razões para o atraso no desenvolvimento das obras reside exatamente na obtenção do licenciamento ambiental, seja essa atribuição do contratante ou do contratado. Desta forma, o atraso na execução das obras será um ônus a ser pago pela sociedade.



Brasília, 07 de maio de 2021.

Excelentíssimo Senhor
Senador (Deputado)
Senado Federal (Câmara dos Deputados)
Brasília – DF
e-mail:

Prezado Senador(Deputado),

No dia 01 de abril passado, foi sancionada a Lei 14.133/21 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos, com 26 vetos presidenciais. O projeto encaminhado para a sanção foi fruto de inúmeras reuniões, estudos, pareceres, debates e audiências públicas, realizadas pelas duas casas do legislativo. Refletia o atual estágio de entendimento da nossa sociedade sobre a necessidade de dar um basta às mazelas verificadas nos processos de implantação de empreendimentos públicos, frequentemente marcados por atrasos, aditivos de preços, bens com qualidade inferior à esperada ou obras inacabadas.

Infelizmente, três dos vetos presidenciais, identificados a seguir, chocam-se com os entendimentos e conceitos acima descritos e abrem caminho para a continuidade da calamidade dos desvios e desperdícios de recursos públicos e até mesmo de procedimentos ilegais.

- 1) **Veto do parágrafo 2º do artigo 37;**
A contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, como os de elaboração de projetos de engenharia, cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00, o julgamento deverá ser por: I – melhor técnica; ou II – técnica e preço,
- 2) **Veto ao parágrafo 2º do artigo 115; e**
Nas contratações de obras, a expedição da ordem de serviço para execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida de depósito em conta vinculada dos recursos financeiros necessários para custear as despesas correspondentes à etapa a ser executada.
- 3) **Veto ao parágrafo 4º do artigo 115.**
Nas contratações de obras e serviços de engenharia, sempre que a responsabilidade pelo licenciamento ambiental for da Administração, a manifestação prévia ou licença prévia, quando cabíveis, deverão ser obtidas antes da divulgação do edital.



Na expectativa de poder contar com a vossa colaboração e apoio para a derrubada dos vetos mencionados, renovamos nossos protestos de alta estima e consideração e colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

ABCE – Associação Brasileira de Consultores de Engenharia
Ricardo Gomes

Associação Nacional das Empresas de Engenharia Consultiva de Infraestrutura de Transportes – ANETRANS

Luciana Dutra

SINAENCO – Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva

Carlos Roberto Soares Mingione

Instituto de Engenharia
Paulo Ferreira

Associação Paulista de Empresas de Consultoria e Serviços em Saneamento e Meio Ambiente – APECS

Ricardo Lazzari Mendes

Associação Brasileira dos Escritórios de Arquitetura- ASBEA
Gianfranco Vannucchi

Inteligência em Trânsito - ABETRANS
Silvio Médici

Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias – ANEOR
Daniel Zveiter

Conselho Federal de Engenharia e Agronomia –CONFEA /CREA
Joel Krüger



SÍNTESE DOS VETOS

1) Derrubada do veto do parágrafo 2º do artigo 37 (13.21.009 e 13.21.010)

"Art. 37. O julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço deverá ser realizado por:

.....

Parágrafo 2º Ressaltados os casos de inexigibilidade de licitação, na licitação para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas "a", "d" e "h" do inciso XVIII do caput do art. 6º desta Lei cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), o julgamento será por: I – melhor técnica; ou II – técnica e preço, na proporção de 70% (setenta por cento) de valoração da proposta técnica."

Com este veto, a contratação de Serviços Técnicos Especializados de Natureza Predominantemente Intelectual, como estudos, projetos, gerenciamento supervisão, fiscalização e controle tecnológico de obras, poderá ser realizada com base simplesmente no menor preço, ou pior ainda, com disputa por lances sucessivos (leilão), e irá alimentar ainda mais a trágica realidade da implantação de empreendimentos públicos no nosso país.

O TCU identificou que a deficiência de projetos é uma das principais causas das cerca de 14.000 obras públicas paralisadas, e há consenso entre todas as entidades da engenharia e arquitetura de que a quase totalidade das citadas deficiências decorrem da contratação inadequado dos serviços citados.

A seleção de Serviços Técnicos Especializados de Natureza Predominantemente Intelectual com base simplesmente no preço não encontra amparo nas boas práticas adotadas em países mais desenvolvidos. A preocupação com a qualidade das contratações tornou-se um dos aspectos primordiais do direito euro-unitário das contratações públicas, a partir das diretivas de 2014. Nos países membros da União Europeia – França, Itália, Alemanha etc. – a contratação destes serviços tem que ser feita com base na avaliação da melhor relação qualidade/preço, ou seja, nos moldes da nossa técnica e preço. Nos Estados Unidos da América a legislação é ainda mais restritiva, pois impõe que todos os serviços de engenharia e arquitetura, adjudicados pelo Governo Federal, sejam selecionados com base na competência, nas qualificações e experiência das licitantes, e não pelo preço.

Precisamos parar de adotar modelos que não encontram amparo nas boas práticas internacionais, concebidos com base em interpretações distorcidas ou teorizações embasadas no subjetivismo, que têm desvirtuado conceitos já amplamente testados e aprovados em países mais avançados, que conduzem de fato ao melhor aproveitamento dos recursos públicos, ao crescimento econômico sustentável, ao desenvolvimento da infraestrutura, ao desenvolvimento técnico e à inovação tecnológica.

A derrubada do veto ao § 2º do art. 37 é a verdadeira ação em defesa do interesse público e é fundamental para voltarmos a ter um adequado planejamento, com estudos e projetos de qualidade e uma eficiente fiscalização e supervisão da execução dos empreendimentos, o que



certamente propiciará um melhor controle e aproveitamento dos nossos escassos recursos públicos.

2) Derrubada do veto do parágrafo 2º do artigo 115 (13.21.019)

"Art. 115. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, e cada parte responderá pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

.....

Parágrafo 2º Nas contratações de obras, a expedição da ordem de serviço para execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida de depósito em conta vinculada dos recursos financeiros necessários para custear as despesas correspondentes à etapa a ser executada."

A derrubada deste veto é uma questão profilática em diversos aspectos, tais como: no tocante às paralisações de obras, ao aumento dos preços face à incerteza do pagamento devido na data correta, e também nos descaminhos e irregularidades gerados pela desesperada busca dos pagamentos relativos aos serviços prestados.

A certeza da remuneração justa, na data contratada, é um grande passo para viabilizar a plena execução da obra, com a qualidade requerida e no prazo previsto, gerando economia de recursos públicos e, principalmente, o benefício do bem público entregue para atendimento da demanda da nossa população.

3) Derrubada do veto parágrafo 4º do artigo 115 (13.21.021)

"Art. 115. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, e cada parte responderá pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

.....

Parágrafo 4º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, sempre que a responsabilidade pelo licenciamento ambiental for da Administração, a manifestação prévia ou licença prévia, quando cabíveis, deverão ser obtidas antes da divulgação do edital."

Segundo a justificativa para este veto, parcialmente transcrita a seguir, verifica-se que ocorreu um equívoco na interpretação do texto da Lei.

"Todavia, o dispositivo contraria o interesse público, uma vez que restringe o uso do regime de contratação integrada, tendo em vista que o projeto é condição para obter a licença prévia numa fase em que o mesmo ainda será elaborado pela futura contratada."

Considerando-se que:

- a) No parágrafo 4º do art. 115 consta que "a manifestação prévia ou licença prévia, **quando cabíveis**, deverão ser obtidas antes da divulgação do edital.";



- b) No inciso XXXII do art. 6º da Lei 14.133/21 consta que no regime de **contratação integrada** o **contratado é responsável** por **elaborar** e desenvolver **os projetos básico e executivo**;
- c) E considerando-se ainda que, a obtenção da Licença Prévia depende da elaboração do projeto, que no caso da contratação integrada será elaborado após a contratação da obra, que ocorre juntamente com a contratação do projeto.

Conclui-se não ser cabível, e obviamente não poderá ser exigida, a licença prévia para a publicação do edital de contratação de obras e serviços de engenharia no regime da contratação integrada. Portanto, a exigência de licença prévia de forma alguma restringe o uso do regime de contratação integrada.

Ressalta-se ainda que a Licença Prévia define os condicionantes a serem respeitados, as eventuais medidas mitigadoras de impactos negativos ou potencializadoras dos impactos positivos, que deverão ser implementadas, e, consequentemente, possibilita a aferição mais precisa das intervenções e dos custos das obras ou serviços a contratar, sendo um instrumento que reduz significativamente a probabilidade da necessidade de revisão do projeto e/ou do orçamento da contratação.

Portanto, excetuada no caso do regime da contratação integrada, conforme previsto na própria Lei, a exigência da licença prévia para divulgação do edital para contratação de obras e serviços de engenharia, em todos os demais regimes de execução, é extremamente importante, pois além de atestar a viabilidade ambiental do empreendimento, possibilita a elaboração de um orçamento de referência mais completo e preciso, reduzindo significativamente o risco da necessidade de aditivos de prazo e de preço.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Manifestação do Sistema Confea/Crea, para derrubada dos vetos do §2º do artigo 37 do §2º e §3º do artigo 115 e do §4º do artigo 115 da Lei 14.133/2021.

No dia 1º de abril de 2021, a Presidência da República encaminhou a Mensagem nº 118, dirigida ao Excelentíssimo Presidente do Senado Federal, Rodrigo Pacheco, contendo os vetos presidenciais à Lei nº 14.133/2021 - nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

A mensagem contém um total de 26 vetos à redação aprovada pelo Senado Federal, dentre os quais destacam-se 03 (três) vetos, que geraram perplexidade e incompreensão dos profissionais e empresas de Engenharia e Infraestrutura.

Os referidos vetos são: veto ao §2º do Art. 37; veto aos §2º e §3º do Art. 115; veto ao §4º do Art. 115 cuja abordagem e análise é apresentada e justificada de forma individual:

- **Parágrafos vetados:**

Veto ao §2º do artigo 37 – Contratação de projetos por técnica e preço.

"§ 2º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, na licitação para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas 'a', 'd' e 'h' do inciso XVIII do caput do art. 6º desta Lei cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), o julgamento será por:

I - melhor técnica; ou

II - técnica e preço, na proporção de 70% (setenta por cento) de valoração da proposta técnica."

Razões do veto:

"A propositura legislativa prevê a obrigatoriedade de julgamento por melhor técnica e técnica e preço nos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas 'a', 'd' e 'h' do inciso XVIII do caput do art. 6º desta Lei cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Entretanto, e embora a boa intenção do legislador, a medida contraria o interesse público, já que cabe ao gestor, analisando caso a caso, vocacionado no poder discricionário e com base na Lei, decidir, a depender do objeto a adoção do critério de julgamento.

Ademais, esta imposição, vinculada - critério de julgamento com base na melhor técnica ou técnica e preço - não se mostra a mais adequada e fere o interesse público, tendo em vista que não se opera para todos os casos possíveis de contratação, ao contrário, poderá haver um descompasso entre a complexidade/rigor da forma de julgamento versus objeto de pouca complexidade que prescindem de valoração por técnica e preço."



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Posicionamento do Sistema Confea/Crea:

Este dispositivo foi amplamente debatido não só no Congresso Nacional, como também com os Órgãos de Controle e até em seminários realizados pelo TCU, onde ficou evidente que os levantamentos gerados sobretudo pelos Órgãos de Controle, apontam que as contratações dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual não podem ser contratados, levando-se em conta o menor preço, pois este tipo de contratação tem gerado inúmeros e notórios problemas nas obras.

Assim sendo, e com o veto em curso, se evidencia que os projetos devam ser contratados pelo menor preço, com forte prejuízo não só à qualidade e valor técnico ora pretendidos, como contrariando todos os debates desenvolvidos no Congresso Nacional para aperfeiçoamento da norma.

Veto aos §2º e §3º do artigo 115 - Conta vinculada para pagamentos antes das ordens de serviço.

"§ 2º Nas contratações de obras, a expedição da ordem de serviço para execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida de depósito em conta vinculada dos recursos financeiros necessários para custear as despesas correspondentes à etapa a ser executada.

§ 3º São absolutamente impenhoráveis os valores depositados na conta vinculada a que se refere o § 2º deste artigo."

Razões do veto:

"A propositura legislativa estabelece que nas contratações de obras, a expedição da ordem de serviço para execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida de depósito em conta vinculada dos recursos financeiros necessários para custear as despesas correspondentes à etapa a ser executada.

Entretanto, e em que pese o mérito da proposta, a medida contraria o interesse público, tendo em vista que a obrigatoriedade de depósito em conta vinculada como requisito para expedição de ordem de serviço na execução de obras contribuirá para aumentar significativamente o empoçamento de recursos, inviabilizando remanejamentos financeiros que possam se mostrar necessários ou mesmo para atender demandas urgentes e inesperadas.

Ademais, tem-se que a existência de financeiro não deve ser exigência para a ordem de início do contrato, mas apenas a previsão orçamentária, caracterizada pela conhecida nota de empenho.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Por fim, tal medida infringe princípios e normas de direito financeiro, como o art. 56 da Lei nº 4.320, de 1964, que exige a observância do princípio de unidade de tesouraria e veda qualquer fragmentação para criação de caixas especiais, como seriam as contas vinculadas, para a realização de antecipação de pagamentos por parte da Administração, que depositaria o valor da etapa da obra de forma antecipada, antes do cumprimento da obrigação por parte do contratado."

Posicionamento do Sistema Confea/Crea:

O veto impediu que houvesse a obrigação de depósito dos recursos correspondentes a cada Ordem de Serviço para execução das obras, ou seja impede que haja a garantia dos mesmos, para o pagamento de serviços autorizados.

Tal prática, enseja não só a ausência no desejo de transparência e segurança financeira de que os recursos estejam devidamente alocados e garantidores do fiel equilíbrio entre a prestação do serviço e correspondente pagamento, como permite a inadimplência da Administração Pública, frente à realização de serviços e/ou obras, sem haver necessariamente a correspondente contrapartida (quitação). E neste caso com o agravo em inúmeras ocasiões, perante o fato da empresa contratada, se vir obrigada economicamente e contratualmente a honrar e ainda a realizar o estabelecido no Cronograma Físico e na Ordem de Serviço.

Veto ao §4º do artigo 115 - Exigência de licença ambiental antes do edital.

"§ 4º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, sempre que a responsabilidade pelo licenciamento ambiental for da Administração, a manifestação prévia ou licença prévia, quando cabíveis, deverão ser obtidas antes da divulgação do edital."

Razões do veto:

"A propositura legislativa dispõe que nas contratações de obras e serviços de engenharia, sempre que a responsabilidade pelo licenciamento ambiental for da Administração, a manifestação prévia ou licença prévia, quando cabíveis, deverão ser obtidas antes da divulgação do edital.

Todavia, o dispositivo contraria o interesse público, uma vez que restringe o uso do regime de contratação integrada, tendo em vista que o projeto é condição para obter a licença prévia numa fase em que o mesmo ainda será elaborado pela futura contratada."

Posicionamento do Sistema Confea/Crea:

Visando um aperfeiçoamento na norma, este tema foi amplamente debatido no Congresso Nacional e tal medida é de extrema relevância para o interesse público, pois uma das



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

principais razões no retardamento de início e/ou paralisação e/ou não cumprimento do cronograma das obras, está exatamente na dificuldade e demora na obtenção do licenciamento ambiental. Assim, caso o veto seja mantido, o atraso na execução das obras continuará a ser um ônus suportado pela sociedade.

• **Dados:**

O Acórdão nº 1.079/2019-TCU-Plenário, identificou as causas raízes das paralisações das obras e propôs soluções para reduzir o desperdício de recursos públicos. Ao final constatou que pelo menos 14.403 contratos de obras se encontravam com o “status” de paralisados. O valor dos contratos totalizou a soma de aproximadamente R\$ 144 bilhões.

As principais causas constatadas que estavam conduzindo à ocorrência de obras paralisadas e inacabadas com recursos federais foram:

1. Deficiência técnica;
2. Deficiências no fluxo orçamentário/financeiro;
3. Abandono das obras pelas empresas contratadas.

A ineficácia do planejamento e das contratações dos empreendimentos é o principal fator de paralisação de 14.000 obras tanto para obras de baixo como de alto valor: projeto básico deficiente, falta de contrapartida e falta de capacidade técnica para execução das obras.

Por tanto, é preciso que o regramento legal propicie um cenário de segurança jurídica para investidores internos e externos, amparados por modelos de contratações justas, eficientes e de qualidade, pelo qual os vetos dos §2º do artigo 37 do §2º e §3º do artigo 115 e do §4º do artigo 115 não garantem esse amparo nas contratações, pelo contrário, continuaremos a ter os mesmos problemas abordados no Acórdão nº 1.079/2019-TCU-Plenário.

• **Requerimento:**

Ante ao exposto, salientamos que durante todas as discussões e debates gerados nas duas casas do Legislativo Federal sobre a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, todos os Parlamentares, Técnicos e convidados procuraram avançar e modernizar o regramento em questão, apontando problemas e mazelas na aplicação da legislação vigente no Brasil. Entre vários apontamentos, 03 (três) foram unânimes: a má qualidade dos projetos, os atrasos nos pagamentos das obras e a demora para obtenção das Licenças Ambientais. Todos estes, portanto, correlatos aos vetos registrados.

Ao contrário da justificativa da Presidência da República apontada para os vetos, os quais estão baseados no interesse público, com todo respeito que o assunto requer, este Conselho Federal de Engenharia e Agronomia diverge desse posicionamento, porquanto o resguardo do interesse público está na contratação de bons projetos, amparados pelo princípio da melhor técnica, na segurança e equilíbrio financeiro entre as partes e o respeito aos prazos, gerando obras com qualidade e resultado que a sociedade brasileira, requer.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Nesse sentido, a derrubada de tais vetos na avaliação desta Instituição se constitui como crucial ao interesse do País.

Pelas razões expostas, requer-se a derrubada dos vetos já elencados nesta manifestação.

Atenciosamente,



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

DESPACHO Nº 20/2021

Junte-se à página oficial da tramitação das proposições legislativas as cópias eletrônicas de manifestações externas, conforme listagem a seguir exposta:

1. VET nº 16 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.029121/2021-48
2. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.034894/2021-46
3. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.036988/2021-50
4. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.036152/2021-55
5. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.040512/2021-13
6. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.037658/2021-81
7. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.037631/2021-99
8. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.037639/2021-55
9. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.037631/2021-99
10. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.036831/2021-24
11. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.041766/2021-59
12. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.045739/2021-55
13. VET nº 13 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.051479/2021-57
14. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.051425/2021-91
15. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.051467/2021-22
16. VET nº 13 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.052670/2021-16
17. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.050889/2021-81
18. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.052675/2021-49
19. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.052674/2021-02
20. MPV nº 1029 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.053162/2021-55
21. PL nº 4909 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.053139/2021-61
22. PL nº 3739 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.052791/2021-68
23. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.052267/2021-97



24. VET nº 13 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.052501/2021-86
25. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.051543/2021-08
26. PL nº 2083 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.051667/2021-85
27. PL nº 973 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.051652/2021-08
28. PLC nº 151 de 2015. Documento SIGAD nº 00100.051655/2021-51
29. PL nº 5273 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.051535/2021-53
30. PL nº 1417 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.051535/2021-53
31. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.051516/2021-27
32. PL nº 12 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.051338/2021-34
33. PLN nº 28 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.051330/2021-78
34. PLC nº 80 de 2018. Documento SIGAD nº 00100.051116/2021-11
35. PL nº 3874 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.051320/2021-32
36. PL nº 5595 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.051276/2021-61
37. PLP nº 32 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.054342/2021-54
38. PLP nº 33 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.054342/2021-54
39. PL nº 1792 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.053104/2021-21
40. PL nº 4909 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.051455/2021-06
41. PL nº 510 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.051441/2021-84
42. PL nº 827 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.054337/2021-41
43. PL nº 827 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.054340/2021-65
44. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.054328/2021-51
45. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.054318/2021-15
46. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.054321/2021-39
47. PLC nº 80 de 2018. Documento SIGAD nº 00100.054308/2021-80
48. SCD nº 6 de 2016. Documento SIGAD nº 00100.050902/2021-00
49. PEC nº 21 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.054338/2021-96
50. PL nº 4909 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.054917/2021-06

Secretaria-Geral da Mesa, 17 de junho de 2021.

(assinado digitalmente)
JOSÉ ROBERTO LEITE DE MATOS
Secretário-Geral da Mesa Adjunto

