



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 1.221-A, DE 2011**

**(Do Sr. Junji Abe)**

Altera os §§ 1º e 2º do art. 48 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; tendo parecer da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (relator: DEP. ROBERTO SANTIAGO).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;  
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

### **SUMÁRIO**

I - Projeto inicial

II – Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O §§ 1º e 2º do art. 48 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 48. ....

§ 1º *Para os efeitos do disposto no inciso II do caput deste artigo consideram-se manifestamente inexequíveis aquelas para cuja apreciação se disponha de parâmetros técnicos e objetivos capazes de assim caracterizá-las, bem como as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do valor orçado pela Administração.*

§ 2º *Para assinatura do contrato, será exigida dos licitantes cujo valor global da proposta for inferior a 80% (oitenta por cento) do valor orçado pela Administração:*

*I – prestação de garantia adicional, dentre as modalidades previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, igual à diferença entre o valor orçado pela Administração e o valor da correspondente proposta;*

*II – a apresentação e a comprovação da composição dos preços unitários por força dos quais o valor da proposta se torna exequível.*

.....”(NR)

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

### **JUSTIFICAÇÃO**

Uma das formas mais comuns de fraudar a exigência de licitações, como condição essencial para realização de obras públicas, reside na apresentação de propostas com valor manifestamente inferior ao necessário para atender as exigências expressas no edital, encontrando respaldo legal frente a verdadeiros conluíus fraudulentos realizados entre participantes.

Com base na necessidade de conclusão da obra ou serviço, ou ainda da obtenção bens, para atendimento do interesse público, tais práticas

acabam por pressionar o dirigente a fornecer aditivos contratuais, ou aceitar um resultado de má qualidade, diferentemente do inicialmente contratado.

Para coibir essa prática nociva, sugere-se que se universalize um critério claro e objetivo para que se considere uma proposta como inviável. Desta forma, os órgãos de controle e a própria sociedade disporão de meios palpáveis para coibir abusos, na medida em que a desclassificação do licitante que se apresentar no procedimento com preços irrisórios sairá, em todos os casos, e não apenas no que diz respeito a obras e serviços, do campo de discricionariedade dos administradores públicos.

Por tais razões, pede-se e se espera o rápido endosso à presente iniciativa.

Sala das Sessões, em 3 de maio de 2011.

Deputado Junji Abe

<p><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b></p>
---

**LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993**

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

**CAPÍTULO II  
DA LICITAÇÃO**

.....

**Seção IV  
Do Procedimento e Julgamento**

.....

Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo, consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração, ou

b) valor orçado pela Administração. ([Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.648, de 27/5/1998](#))

§ 2º Dos licitantes classificados na forma do parágrafo anterior cujo valor global da proposta for inferior a 80% (oitenta por cento) do menor valor a que se referem as alíneas a e b, será exigida, para a assinatura do contrato, prestação de garantia adicional, dentre as modalidades previstas no § 1º do art. 56, igual a diferença entre o valor resultante do parágrafo anterior e o valor da correspondente proposta. ([Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.648, de 27/5/1998](#))

§ 3º Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a Administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis. ([Parágrafo único transformado em § 3º pela Lei nº 9.648, de 27/5/1998](#))

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

§ 1º A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§ 2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§ 3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

§ 4º O disposto neste artigo e seus parágrafos aplicam-se aos atos do procedimento de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

.....

### CAPÍTULO III DOS CONTRATOS

## Seção I Disposições Preliminares

.....

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda; [Inciso com redação dada pela Lei nº 11.079, de 30/12/2004](#)

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária.

§ 2º A garantia a que se refere o *caput* deste artigo não excederá a cinco por cento do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele, ressalvado o previsto no § 3º deste artigo.

§ 3º Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite de garantia previsto no parágrafo anterior poderá ser elevado para até dez por cento do valor do contrato.

§ 4º A garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída após a execução do contrato, e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente.

§ 5º Nos casos de contratos que importem na entrega de bens pela Administração, dos quais o contratado ficará depositário, ao valor da garantia deverá ser acrescido o valor desses bens.

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II - a prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a sessenta meses. [Inciso com redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/5/1998](#)

III - (VETADO)

IV - ao aluguel de equipamentos à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração. [Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 495, de 19/7/2010, convertida na Lei nº 12.349, de 15/12/2010](#)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta lei;

V - impedimento de execução por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente, autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do *caput* deste artigo poderá ser prorrogado em até doze meses. ([Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.648, de 27/5/1998](#))

.....  
 .....

## COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

### I - RELATÓRIO

Apresentado pelo Deputado Junji Abe, o Projeto de Lei nº 1.221, de 2011, **tem como propósito aperfeiçoar a Lei Geral de Licitações, introduzindo modificações em seu art. 48, com a finalidade de tornar mais criterioso o processo de avaliação de exequibilidade de fornecimento de bens, obras e serviços.**

As razões que orientam a proposição, constantes de sua **Justificação**, são as seguintes:

***Uma das formas mais comuns de fraudar a exigência de licitações, como condição essencial para realização de obras públicas, reside na apresentação de propostas com***

**valor manifestamente inferior ao necessário** para atender as exigências expressas no edital, encontrando respaldo legal frente a verdadeiros conluíus fraudulentos realizados entre participantes.

Com base na necessidade de conclusão da obra ou serviço, ou ainda da obtenção bens, para atendimento do interesse público, tais práticas acabam por pressionar o dirigente a fornecer aditivos contratuais, ou aceitar um resultado de má qualidade, diferentemente do inicialmente contratado.

**Para coibir essa prática nociva, sugere-se que se universalize um critério claro e objetivo para que se considere uma proposta como inviável.** Desta forma, os órgãos de controle e a própria sociedade disporão de meios palpáveis para coibir abusos, na medida em que a desclassificação do licitante que se apresentar no procedimento com preços irrisórios sairá, **em todos os casos, e não apenas no que diz respeito a obras e serviços,** do campo de discricionariedade dos administradores públicos.

Aberto o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei nº 1.221, de 2011.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Em conformidade com o art. 32, inciso XVIII, alínea "o", do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão manifestar-se sobre o mérito da proposição.

O campo das licitações públicas é um terreno fértil para ação de fraudadores. Com efeito, nas últimas décadas a sociedade brasileira tem vivenciado perplexa uma série de escândalos relacionados com a aplicação de recursos públicos, **decorrentes de processos licitatórios viciados.**

O Projeto de Lei nº 1.221, de 2011, tem como escopo aprimorar a Lei Geral de Licitações, Lei nº 8.666, de 1993, **visando inibir fraudes nos procedimentos licitatórios.**

Ao alterar a redação dos §§ 1º e 2º do art. 48 da Lei Geral de Licitações, a proposição pretende objetivamente o seguinte:

- Estender para todos os objetos de procedimentos licitatórios **o critério de inexecuibilidade**, previsto no § 1º do art. 48 da Lei nº 8.666, de 1993, utilizado, na atualidade, **apenas para obras e serviços de engenharia.**

- Estabelecer apenas um parâmetro econômico para definição de inexecuibilidade de propostas apresentadas em processos licitatórios, **consistindo em propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do valor orçado pela Administração.**

- Ampliar o conjunto de requisitos e garantias para aceitabilidade de propostas inferiores a 80% (oitenta por cento) do valor orçado pela Administração, sendo exigidos para celebração contratual:

- a) prestação de garantia adicional, igual à diferença entre o valor orçado pela Administração e o valor da correspondente proposta;

- b) apresentação de documento que comprove a composição dos preços unitários por força dos quais a proposta se torna exequível.

Comentando a atual redação do § 1º do art. 48 da Lei Geral de Licitações, o jurista e estudioso de licitações e contratos Marçal Justen Filho pondera que:<sup>1</sup>

*A disciplina do § 1º torna a questão da exequibilidade sujeita a variáveis totalmente incontroláveis, aleatórias e circunstanciais. Nem poderia ser de modo diferente, eis que o conceito de inexecuibilidade deixa de referir-se à realidade econômica para transformar-se numa presunção. Não interessa determinar se a proposta é ou não exequível, mas estabelecer padrões aritméticos para sua determinação.*

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. São Paulo : Dialética, 2009, p. 634.

Nesse contexto, as mudanças contidas no Projeto de Lei nº 1.221, de 2011, **irão contribuir para inibir a apresentação de propostas inexecutáveis, que conduzam a Administração à celebração de contratos com empresas que não possuam, efetivamente, condições para cumprir seus compromissos contratuais.**

Registramos, por fim, que, por total concordância, aproveitamos as ideias constantes do anterior parecer apresentado a este projeto pelo Deputado Eros Biondini, o qual não foi apreciado por esta Comissão.

Dessa forma, pelo exposto, manifestamo-nos **pela aprovação** do Projeto de Lei nº 1.221, de 2011, com fundamento no art. 129, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão, em 03 de julho de 2012.

**Deputado ROBERTO SANTIAGO**  
**Relator**

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 1.221/2011, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Roberto Santiago.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Roberto Santiago - Presidente, Laercio Oliveira e Armando Vergílio - Vice-Presidentes, Assis Melo, Augusto Coutinho, Daniel Almeida, Erivelton Santana, Flávia Morais, Gorete Pereira, Isaias Silvestre, Luciano Castro, Marcio Junqueira, Paulo Pereira da Silva, Policarpo, Ronaldo Nogueira, Sandro

Mabel, Silvio Costa, Vicentinho, Walter Ihoshi, Chico Lopes, Dalva Figueiredo, Dr. Grilo, Roberto Balestra e Walney Rocha.

Sala da Comissão, em 3 de julho de 2013.

Deputado LAERCIO OLIVEIRA  
Vice-Presidente no exercício da Presidência

**FIM DO DOCUMENTO**