



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI Nº 1.150, DE 1999

(Do Sr. Fernando Gabeira)

Institui normas gerais para licitações e contratos administrativos referentes a compras, alienações e serviços, excluídos os de engenharia, e dá outras providências.

(APENSE-SE AO PROJETO DE LEI Nº 1.292, DE 1995)

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

Das Disposições Gerais

Art. 1º Esta lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a compras, alienações e serviços, excluídos os de engenharia, no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º Subordinam-se ao regime desta lei, além dos órgãos da administração direta, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo poder público.

§ 2º Para os fins desta lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre entidades da Administração Pública e particulares, em que haja acordo de vontade para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

Art. 2º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento vocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

§ 1º É vedado ao agente público admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos convocatórios, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo ou estabeleçam preferências ou distinções em razão de naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes, ou qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto a ser contratado.

§ 2º A Administração obedecerá, no pagamento das obrigações decorrentes desta lei, para cada fonte orçamentária, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, sob pena de responsabilidade pessoal do ordenador de despesas, salvo relevantes razões de interesse público, previamente publicadas.

§ 3º Nas licitações de âmbito internacional o edital deverá ajustar-se às diretrizes da política monetária e de comércio exterior, bem como às condições ajustadas para obtenção de financiamento ou doação de recursos com agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo multilateral financeiro de que o Brasil faça parte, preservada absoluta igualdade de tratamento entre licitantes brasileiros e estrangeiros.

Art. 3º Para fins desta lei, considera-se:

- I - *compra* - toda aquisição remunerada de bens;

II - *alienação* - toda transferência de domínio de bens da Administração Pública a terceiros;

III - *serviço* - a atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse da Administração, exceto a de engenharia.

Art. 4º É vedada a realização de licitação que não indique a disponibilidade orçamentária que autorize as despesas decorrentes, bem como a contratação sem prévio empenho e conseqüente bloqueio da verba orçamentária respectiva.

Seção I

Das Compras e do Registro de Preços

Art. 5º As compras deverão atender aos princípios da padronização, da qualidade, da durabilidade, do rendimento, da economicidade e, do estrito atendimento às necessidades da Administração Pública.

§ 1º Todas as licitações para aquisição de material de interesse da Administração Pública devem definir clara, completa e detalhadamente, os bens pretendidos.

§ 2º É vedada a preferência de marcas, sem prejuízo, contudo, das especificações básicas ou mínimas indicadas no *caput* deste artigo.

Art. 6º As compras deverão ser processadas por meio de Sistema de Registro de Preços, através do qual se preservem:

- I - as condições de aquisição e de pagamento semelhantes às do setor privado;
- II - o parcelamento da entrega de acordo com as peculiaridades de mercado;
- III - a economicidade, a qualidade e o preço corrente de mercado.

§ 1º O Sistema de Registro de Preços será implantado mediante prévia licitação, com ampla abrangência do mercado diretamente interessado, com base na

qual se fixe teto para cada bem, para pagamento à vista, com preço certo e invariável, pelo prazo mínimo de (90) noventa dias.

§ 2º O Sistema de Registro de Preços indicará, para cada bem, as especificações básicas ou mínimas essenciais a sua qualificação e a unidade empregada para sua comercialização.

§ 3º Os preços registrados serão publicados na imprensa oficial, ensejando todas as ações fiscalizadoras.

Art. 7º A partir da implantação do Sistema de Registro de Preços, e respeitados os preços inscritos, as unidades da Administração Pública farão as aquisições diretamente dos fornecedores cadastrados, mediante simples ordem de compra.

Parágrafo único. Poderão, alternativamente, as unidades da Administração Pública, mediante aviso de chamamento publicado na imprensa oficial, convidar à proposição de preços menores que os inscritos, sem caracterização de procedimento licitatório, desde que preservada a qualidade e as especificações próprias dos produtos por serem adquiridos.

Art. 8º Os órgãos da Administração Pública responsáveis pelo controle de materiais deverão adotar e manter sistemas de acompanhamento e aferição de qualidade, durabilidade, rendimento e economicidade dos bens adquiridos, com registro de ocorrências, para fins de exclusão de material ou equipamento que não corresponda, em usos, às necessidades e objetivos do serviço público.

Art. 9º A compra de bens perecíveis, enquanto em curso a licitação para implantação do Sistema de Registro de Preços, não estará sujeita a licitação.

Seção II

Das Alienações

Art. 10. As alienações serão sempre precedidas de avaliação e da justificativa a que se refere o art. 11, obedecidos os seguintes preceitos:

- I - quando móveis ou semoventes, mediante hasta pública;
- II - quando imóveis, mediante prévia autorização legislativa.

§ 1º Independe de licitação a alienação entre órgãos da Administração Pública, o atendimento de programas habitacionais que visem ao interesse social, a venda de ações em Bolsa e a venda de títulos emitidos na conformidade de legislação própria.

§ 2º O ordenador de despesas poderá, em lugar da hasta pública, adotar a dação em pagamento de bens considerados obsoletos ou inservíveis, mediante prévia justificativa fundamentada da opção, para adquirir outros bens de interesse da Administração.

CAPÍTULO II

Das Licitações

Seção I

Do Procedimento Licitatório

Art. 11. A autoridade responsável pelo ordenamento da despesa deverá, prévia e formalmente, aprovar justificativa que fundamente as seguintes decisões, consideradas de sua responsabilidade pessoal:

- I - a prioridade da licitação programada e o produto que dela se espera;
- II - as razões em que se assenta sua decisão relativamente ao:
 - a) prazo de antecedência de publicidade do edital;
 - b) prazo de fornecimento ou de execução do objeto licitado;
 - c) especificação completa do objeto da licitação;
 - d) fixação da garantia de seriedade da proposta, se for o caso.

§ 1º A justificativa de cada licitação é documento público, constituindo-se peça essencial a qualquer representação sobre questões relativas ao procedimento licitatório.

§ 2º A garantia de seriedade da proposta, se exigida, terá prazo de validade abrangendo o de vigência da própria proposta.

Art. 12. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado e numerado, dele constando:

- I - a justificativa aprovada pelo ordenador da despesa;
- II - o edital e seus anexos;
- III - o comprovante da publicação do aviso de licitação;
- IV - os originais das propostas formuladas;
- V - as impugnações ou recursos e respectivas decisões;
- VI - as atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
- VII - o ato de homologação ou revogação ou anulação da licitação.

Seção II

Do Edital

Art. 13. O edital conterá o nome da entidade ou órgão promotor da licitação, o número de ordem em série anual, e indicará, necessariamente:

- I - o objeto da licitação;
- II - o dia, hora e local para recebimento da proposta e para sua abertura;
- III - as condições para participação;
- IV - o critério de julgamento, vedada a fixação de critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preço de referência;
- V - as condições de pagamento, observado prazo de liquidação não superior a 30 (trinta) dias, e o cronograma de desembolso máximo ajustado à disponibilidade de recursos financeiros;
- VI - a minuta do contrato.

Parágrafo único. O original do edital, prévia e formalmente aprovado pelo órgão de assessoramento jurídico, deverá ser datado e rubricado pelo ordenador de despesas do órgão promotor da licitação, ou preposto seu para tanto designado,

permanecendo no processo administrativo, e dele extraindo-se as cópias necessárias a sua divulgação e ao conhecimento dos interessados.

Art. 14. A publicidade das licitações será assegurada por *aviso de licitação* a ser inserido, por uma vez, na imprensa oficial, facultando ao promotor do certame usar de outros meios convenientes à ampliação do universo de licitantes.

§ 1º A publicação dos atos convocatórios se fará com antecedência mínima de 10 (dez) dias corridos da data designada para recebimento dos envelopes dos licitantes, devendo o ordenador de despesas responsável pela licitação adequar maior prazo em função da maior ou menor complexidade dos trabalhos para elaboração das propostas.

§ 2º Os Municípios que não disponham de órgão de imprensa para divulgação de seus atos deverão adotar o Diário Oficial de seu Estado para suas publicações.

Art. 15. O julgamento das propostas será objetivo, realizado em conformidade com os parâmetros previamente estabelecidos no ato convocatório, vedadas exigências de prévia habilitação.

§ 1º O critério de seleção da proposta mais vantajosa será sempre o menor preço, sem prejuízo da exigência de qualidade na execução do objeto licitado.

§ 2º A Administração poderá sempre exigir, no edital ou previamente à contratação, a composição de custo da proposta formulada, recusando aquela que registre manifesto erro, salvo disposição do licitante em absorver suas conseqüências.

Art. 16. As propostas dos licitantes serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial composta por, no mínimo, 3 (três) membros nomeados pela autoridade responsável pelo ordenamento da despesa, com observância dos seguintes procedimentos:

- I - Abertura dos envelopes de cada licitante;

- II - verificação conclusiva do cumprimento das exigências do edital;
- III - classificação dos licitantes que atenderem às exigências do edital, pela ordem crescente, a partir do menor preço.

§ 1º Os membros das comissões responderão solidariamente por todos os atos praticados pelo colegiado, salvo voto divergente expresso em ata.

§ 2º O procedimento licitatório é ato público, dele se lavrando ata circunstanciada, assinada pela Comissão e pelos representantes dos licitantes que se interessarem.

Art. 17. Cabe impugnação do edital de licitação e dos fundamentos adotados pelo ordenador de despesas, bem como representação ao Ministério Público, por infringência de disposições aqui estatuídas.

§ 1º Se representação feita ao Ministério Público indicar a prática de crime definido no Código Penal, caberá a competente ação promovida pelo representante da Promotoria, admitida a ação penal privada subsidiária da pública.

§ 2º A impugnação ao edital deverá ser formalizada até 5 (cinco) dias úteis anteriores à data designada para entrega das propostas, devendo o ordenador de despesas da unidade promotora da licitação responder em 2 (dois) dias úteis, sob pena de nulidade do procedimento licitatório.

Art. 18. É, excepcionalmente, inexigível a licitação, quando houver inequívoca inviabilidade de competição, amplamente justificada pelo ordenador de despesas, sempre sujeita a decisão administrativa à revisão do Judiciário.

Art. 19. A autoridade ordenadora da despesa da unidade promotora da licitação somente poderá revogar o procedimento por razões de interesse público comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-lo por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito devidamente fundamentado.

Parágrafo único. A nulidade do procedimento licitatório induz a do contrato, mas não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver realizado até a data em que ela for declarada, e por outros prejuízos regularmente comprovados, desde que ao contratado não seja imputável a causa da nulidade.

CAPÍTULO III

Dos Contratos

Art. 20. São cláusulas necessárias a todo contrato decorrente desta lei as que estabeleçam:

- I- as partes qualificadas;
- II - o objeto e o regime de execução;
- III - o prazo e as garantias de execução;
- IV - o preço e as condições de pagamento;
- V- a dotação orçamentária pela qual corre a despesa;
- VI - a indicação do foro competente.

§ 1º O edital deverá conter, dispensada a transcrição no contrato, as demais condições que vincularão as partes.

§ 2º A publicação na imprensa oficial do extrato do contrato ou de seus aditamentos, que é condição indispensável para sua eficácia, será comprovadamente encaminhada pela entidade contratante até o 5º (quinto) dia útil do mês subsequente ao de sua formalização.

Art. 21. Nenhum contrato será formalizado e nenhuma ordem de compra será expedida sem que o licitante vencedor ofereça, por antecipação, documentos que comprovem:

- I - inexistência de débitos para com as Fazenda Federal, Estadual e Municipal;

- II - Habilitação legal para a execução do objeto licitado, se for o caso;
- III - regularidade de situação relativa aos encargos sociais instituídos por lei;
- IV - o depósito de apólice de seguro garantia (*performance-bond*), garantidor da integral execução do objeto licitado.

Parágrafo único. A impossibilidade, ainda que superveniente, de atendimento das exigências formuladas no *caput*, ou a recusa injustificada de assinar o contrato ou de cumprir a ordem de compra, implicará a desclassificação do licitante, a execução do seguro garantia de seriedade da proposta (*bid-bond*) e a proibição de licitar, na esfera administrativa da promotora da licitação, pelo prazo de até 2 (dois) anos.

Art. 22. Decorridos 90 (noventa) dias da data designada para abertura dos envelopes de proposta, sem que a Administração tenha convocado o vencedor para assinatura do contrato ou tenha emitido ordem de compra, ficará ele desobrigado do compromisso assumido no procedimento licitatório.

Art. 23. O contratado é responsável exclusivo pelos encargos trabalhistas, previdenciários e fiscais resultantes do contrato por ele firmado ou do fornecimento que realizar.

Art. 24. Executado o contrato, o seu objeto será recebido dentro do prazo máximo de 30 (trinta) dias, mediante termo circunstanciado, desde que reconhecida a adequação do serviço ou do fornecimento aos termos do contrato.

Art. 25. Constituem motivos para a rescisão do contrato:

- I - o inadimplemento de qualquer obrigação contratual;
- II - a injustificada paralização do serviço ou interrupção do fornecimento;
- III - a decretação da falência do contrato;
- IV - razões de interesse público, divulgadas pela autoridade competente;
- V - a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada.

§ 1º A rescisão fundada em ocorrências previstas nos incisos I, II ou III deste artigo implica a execução do seguro garantia do contratado e a proibição de licitar pelo prazo de até 2 (dois) anos.

§ 2º O atraso de pagamento, pela Administração, por mais de 15 (quinze) dias do prazo e 30 (trinta) dias em que, necessariamente, se há de pagar pelo serviço ou fornecimento, implica a automática extinção do contrato e o direito de o contratado exigir, privilegiadamente, o pagamento de seus créditos e das perdas e danos consequentes à extinção.

§ 3º O ordenador da despesa responderá, subsidiária e solidariamente, pelas consequências da extinção do contrato, referida no parágrafo segundo deste artigo.

Art. 26. A resolução do contrato dar-se-á:

- I - pelo decurso do prazo contratual;
- II - pela conclusão de seu objeto;
- III - por acordo formal entre as partes.

Parágrafo único. A resolução do contrato por acordo entre as partes há de ser sempre precedida de despacho motivado, assinado pelo ordenador de despesas da unidade de Administração contratante.

CAPÍTULO IV

Das Sanções Administrativas

Art. 27. Pela inexecução total ou parcial do contrato, e além da imediata execução do seguro garantia, poderá a Administração aplicar ao contratado a pena de proibição de licitar pelo prazo de até 2 (dois) anos.

CAPÍTULO V

Dos Recursos Administrativos

Art. 28. Cabe recurso administrativo dos atos da Comissão Julgadora, interposto no prazo de 3 (três) dias úteis contados da lavratura da ata, se presente o licitante interessado, ou contados de sua publicação na imprensa oficial.

§ 1º O recurso terá efeito suspensivo, e será interposto perante a comissão julgadora, que poderá, justificadamente, reconsiderar a decisão recorrida, no prazo máximo de 3 (três) dias úteis.

§ 2º Os recursos interpostos serão encaminhados, instruídos, à decisão da autoridade ordenadora de despesa, que deverá, também, no prazo máximo de 3 (três) dias úteis, ratificar a decisão da Comissão, ou anular o julgamento por ilegalidade intercorrente, ou revogá-lo por interesse público.

§ 3º O recurso manifestamente protelatório não terá efeito suspensivo.

CAPÍTULO VI

Das Disposições Finais e Transitórias

Art. 29. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos em que haja expediente no órgão ou unidade da Administração interessada.

Art. 30. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão adaptar suas normas sobre licitações e contratos de alienação, compras e serviços, excluídos os de engenharia, ao disposto nesta lei.

Art. 31. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 32. Revogam-se as disposições em contrário, específicas para alienações, compras e serviços, excluídos os de engenharia, contidas na Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 e na Lei 8.883, de 8 de junho de 1994.

JUSTIFICAÇÃO

A tradição legislativa brasileira sempre conceituou que a matéria relativa a licitações e contratos deveria ser disciplinada em um instrumento único, abrangendo compras, alienações, serviços e obras. Com esse procedimento muito se perdeu em objetividade e pertinência. Isto porque os textos legais sempre realçaram a licitação e a contratação das obras e serviços de engenharia. Em consequência, a matéria relativa a compras, alienações e serviços não enquadrados no âmbito da engenharia passou a segundo plano, aproveitando-se, apenas, as regras genéricas do objetivo principal, no que lhe fossem aplicáveis.

A presente proposição de lei pretende dar tratamento específico a todas as contratações e fornecimentos de interesse da Administração Pública, ensejando debates objetivos sobre elas.

Pretende-se fixar a figura do *Sistema de Registro de Preços* como procedimento adequado a solucionar os emperramentos administrativos, simplificando o processamento de compras de interesse da Administração Pública. É desejável que o *Sistema* tenha expressão nacional, isto é, publicado pela União, preservando os específicos fatores regionais, para utilização de Estados e Municípios, favorecendo a competitividade e prestígio dos produtos e produtores regionais.

Há o interesse em ressaltar, nesta inovadora proposição de lei, a figura do *ordenador de despesas*. A autoridade pública que autoriza e conduz uma licitação deve estar caracterizada, individualizada. Diretamente responsável pelo ato administrativo. Neste projeto de lei não se faz referência à entidade ou ao órgão promotor da licitação. Rompe-se com a impessoalidade. Ao invés de vários co-responsáveis, a Administração Pública, passa a ter um responsável: o ordenador da despesa.

Entretanto, a mais importante inovação está na proposta das garantias que cada licitante deve oferecer à Administração Pública: os seguros de seriedade da proposta (*bid bond*) e o de garantia de execução do contrato (*performance bond*). O Brasil, hoje, após a quebra do monopólio do IRB, acha-se em condições de ingressar no mercado internacional de seguros. E, este mercado, revela a prática como solução mais econômica e eficaz para a obtenção dos resultados. O (*performance bond*) garante integral execução do contrato segurado; ou seja: a seguradora obriga-se a concluir a obra, de acordo com as especificações do contrato, ou pagar à Administração Pública o valor necessário para a sua conclusão. Caso não seja cumprida a obrigação avençada, será declarada a inidoneidade da empresa contratada e a proibição de licitar e contratar, por longo tempo. O mercado se encarregará de selecionar os bons e competentes. A Administração Pública deixa de comprometer-se com a fiscalização da execução da obra. Somente a inspeciona quanto à **qualidade**.

Não atendido o objeto licitado, tal como projetado e especificado, a Administração Pública há de recusar o seu recebimento, exigindo da seguradora o integral cumprimento do contrato. A relação entre as partes é muito mais objetiva, simplificada e produtiva.

Sala das Sessões, em 10 de junho de 1999.


Deputado **FERNANDO GABEIRA**

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CeDI

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 I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

SEÇÃO I DOS PRINCÍPIOS

Art. 1º. Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime deste Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e

particulares, em que haja um acordo de vontade para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

.....

.....

LEI Nº 8.883, DE 08 DE JUNHO DE 1994

ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI Nº
8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993,
QUE REGULAMENTA O ARTIGO 37,
INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO
FEDERAL, INSTITUI NORMAS
PARA LICITAÇÕES, E DÁ OUTRAS
PROVIDÊNCIAS

O Presidente da República.

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

Lei:

Art. 1º. Os artigos abaixo indicados da Lei nº 8.666, de 21.06.1993, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º.

§1º.....

II - (VETADO).

.....

§ 4º. (VETADO)."

"Art. 5º.

§ 2º. A correção de que trata o parágrafo anterior, cujo pagamento será feito junto com o principal, correrá à conta das mesmas dotações orçamentárias que atenderam aos créditos a que se referem.

Art. 6º.

VIII - execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes:

.....

c) (VETADO).

.....

XIII - Imprensa Oficial - veículo oficial de divulgação da Administração Pública, sendo para a União o Diário Oficial da União, e, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o que for definido nas respectivas leis.

.....
Art. 8º.

Parágrafo único. É proibido o retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade a que se refere o artigo 26 desta Lei.

.....
.....