



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 4.302-B, DE 2012 **(Do Sr. Laercio Oliveira)**

Altera a 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. AUGUSTO COUTINHO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela aprovação (relatora: DEP. LEANDRE).

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)

APRECIACÃO:

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

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer da relatora
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A presente lei visa assegurar ao contratado o direito de suspender o cumprimento de suas obrigações, assim que verificado qualquer atraso no pagamento da obra, serviço ou fornecimento contratado pelo Poder Público.

Art. 2º O inciso XV do art. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 78

.....

XV - o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra;”
(NR).

Art. 3º Acrescente-se ao art. 78 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, parágrafo segundo com a seguinte redação, renumerando-se o atual parágrafo único como parágrafo primeiro:

“Art. 78

.....

§ 1º Em caso atraso de qualquer pagamento devido pela Administração decorrente de obra, serviço ou fornecimento, ou parcela destes, já recebido ou executado, o contratado pode suspender o cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação.” (NR).

Art. 4º A presente lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICACÃO

A presente proposição é apresentada em virtude de sugestão técnica apresentada pelo ilustre Professor Dr. Fábio Ulhoa Coelho.

A Lei atual autoriza o Poder Público a atrasar, sem nenhuma consequência jurídica, o pagamento de seus compromissos pelo prazo de 90 (noventa) dias. De acordo com o art. 78, XV, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, enquanto não transcorrido este prazo do inadimplemento do Poder Público, o contratado não pode suspender o cumprimento de suas obrigações, relativas a execução de obras, prestação de serviços ou fornecimento.

Esta regra não é boa para nenhuma das partes.

O contratado deve suportar a totalidade dos custos relativos à obra, serviço ou fornecimento a seu cargo, durante cerca de três meses, sem contar com o fluxo de receita que havia legitimamente previsto quando celebrou o contrato celebrado com o Poder Público.

O Poder Público também é prejudicado por esta sistemática da lei atual, porque acaba gastando mais pela obra, serviço ou fornecimento. Certamente, os preços oferecidos na maioria das licitações já embutem uma compensação financeira por conta deste possível atraso legalmente autorizado.

Além do mais, este alongado prazo pode dar ensejo à corrupção. Administradores corruptos podem se utilizar dele para pressionar os contratados.

O Projeto de Lei visa assegurar ao contratado o direito de suspender o cumprimento de suas obrigações, assim que verificado qualquer atraso no pagamento da obra, serviço ou fornecimento contratado pelo Poder Público.

A supremacia do interesse público continuará atendida, na Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, porque não se alterarão as condições para a rescisão do contrato administrativo em razão do inadimplemento da Administração. Esta rescisão permanecerá a depender do transcurso do prazo de 90 dias de atraso do pagamento.

Nesse sentido, rogo o apoio dos meus nobres pares à total aprovação da proposição.

Sala das Sessões, em 9 de agosto de 2012.

LAÉRCIO OLIVEIRA
Deputado Federal – PR/SE

<p>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</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 III
DOS CONTRATOS**

.....

Seção V

Da Inexecução e da Rescisão dos Contratos

Art. 77. A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as conseqüências contratuais e as previstas em lei ou regulamento.

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;

II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos.

III - a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados.

IV - o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;

V - a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

VII - o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;

VIII - o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do 1º do art. 67 desta Lei;

IX - a decretação de falência ou a instauração de insolvência civil;

X - a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;

XI - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato;

XII - razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;

XIII - a supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras, acarretando modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido no § 1º do art. 65 desta Lei;

XIV - a suspensão de sua execução, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;

XV - o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;

XVI - a não liberação, por parte da Administração, de área, local ou objeto para execução de obra, serviço ou fornecimento, nos prazos contratuais, bem como das fontes de materiais naturais especificadas no projeto;

XVII - a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato.

XVIII - descumprimento do disposto no inciso V do art. 27, sem prejuízo das sanções penais cabíveis. (*Inciso acrescido pela Lei nº 9.854, de 27/10/1999*)

Parágrafo único. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Art. 79. A rescisão do contrato poderá ser:

.....

.....

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.302, de 2012, tem por escopo “assegurar ao contratado o direito de suspender o cumprimento de suas obrigações, assim que verificado qualquer atraso no pagamento da obra, serviço ou fornecimento contratado pelo Poder Público”, conforme dispõe o art. 1º da proposição.

O Autor, em sua justificativa, alega que o inadimplemento por parte do Poder Público faz com que o contratado suporte, durante cerca de três meses, os custos concernentes à obra, serviço ou fornecimento que estão a cargo deste.

Isso porque a legislação atual, Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, autoriza que o Poder Público atrase o pagamento de seus compromissos pelo prazo de até 90 (noventa) dias. E somente, após transcorrido esse lapso temporal, que o particular poderá suspender o cumprimento das obrigações firmadas com a Administração Pública.

O referido atraso no pagamento por parte da Administração, segundo o autor da proposição ora relatada, acarreta prejuízos para o próprio Poder Público, vez que, ao licitar já se embute no contrato administrativo, a compensação financeira por conta de possível inadimplemento temporário

Transcorrido o prazo regimental, não foram oferecidas emendas à proposição nesta Comissão.

A proposição está sujeita ao regime de tramitação ordinária e apreciação conclusiva, na forma do inciso II, do art. 24, do Regimento Interno desta Casa. Com apreciação, quanto ao mérito, pelas Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; e de Finanças e Tributação; e quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Primeiramente, deve-se registrar a louvável intenção do nobre Deputado Laércio Oliveira.

No direito administrativo brasileiro, não se aplica, em um primeiro momento, o princípio da exceção do contrato não cumprido (*exceptio non adimpleti contractus*) quando o tema é contrato administrativo e quem deu causa ao inadimplemento foi o Poder Público. Isso significa que, não é permitido ao agente delegado suspender imediatamente a prestação do serviço quando há atraso no pagamento por parte da Administração Pública. A regra geral no âmbito do direito privado é que se há o descumprimento de uma cláusula contratual por uma parte, à outra é assegurado o direito de suspender imediatamente a execução da contraprestação que lhe cabe. Essa regra está prevista no art. 476 do Código Civil (“Nos contratos bilaterais, nenhum dos contratantes, antes de cumprida a sua obrigação, pode exigir o implemento da do outro.”).

Há na verdade uma mitigação dessa regra no âmbito do contrato administrativo. O particular responsável por determinada execução de obra ou prestação de serviço poderá suspender suas atividades no caso de atraso no pagamento devido pela Administração Pública somente depois de transcorridos 90 dias do inadimplemento.

Entretanto, tal regra gera prejuízos para parte contratada. Muitas vezes o atraso no pagamento pelo Poder Público impede que o particular honre com obrigações contraídas em função daquele contrato firmado com a Administração Pública. O inadimplemento gera um ônus insuportável para o contratado devido ao desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor do particular.

É indubitável que devam existir normas que protejam a supremacia do interesse público e a continuidade da prestação dos serviços públicos. Entretanto, tais normas devem observar, também, a proteção econômica do contratado.

Destarte, muitas vezes o Poder Público utiliza dessa prerrogativa para atrasar injustificadamente obrigações de pagamento que contraiu perante o particular. E essa faculdade, utilizada de forma indiscriminada, deixa de atender a sua função precípua (busca da supremacia do interesse público) e acaba

por afastar interessados em contratar com Administração Pública, prejudicando a parte mais frágil, o cidadão.

Em face do exposto, nosso voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.302, de 2012.

Sala da Comissão, 21 de dezembro de 2012.

Deputado AUGUSTO COUTINHO
Democratas/PE

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou, contra os votos dos Deputados Assis Melo e Policarpo, o Projeto de Lei nº 4.302/2012, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Augusto Coutinho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Roberto Santiago - Presidente, Laercio Oliveira e Armando Vergílio - Vice-Presidentes, Assis Melo, Daniel Almeida, Erivelton Santana, Eudes Xavier, Flávia Moraes, Gorete Pereira, Isaias Silvestre, Jorge Corte Real, Luciano Castro, Luiz Fernando Faria, Marcio Junqueira, Policarpo, Ronaldo Nogueira, Sabino Castelo Branco, Sandro Mabel, Silvio Costa, Vicentinho, Walter Ihoshi, André Figueiredo e Dr. Grilo.

Sala da Comissão, em 25 de setembro de 2013.

Deputado ROBERTO SANTIAGO
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I – RELATÓRIO

O Projeto em epígrafe visa assegurar ao contratado pela Administração Pública o direito de suspender o cumprimento de suas obrigações, assim que verificado qualquer atraso no pagamento de obra, serviço ou fornecimento junto ao Poder Público.

Para tanto, propõe alterar a redação do inciso XV do art. 78 e acrescentar parágrafo ao art. 78 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

O art. 78 trata justamente dos motivos para rescisão do contrato. No primeiro caso, o atraso superior a 90 dias dos pagamentos devidos pela Administração autoriza a

rescisão do contrato, quando obras, serviços ou fornecimento - ou parcelas destes - já tenham sido recebidos ou executados, excetuadas as situações de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra. Na versão atual, assegura-se ao contratado o direito de *optar* pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação.

No segundo caso, renumera-se o parágrafo único para primeiro, introduzindo-se o segundo – equivocadamente numerado como 1º -, para determinar que qualquer atraso autoriza o contratado a suspender o cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação.

Em sua Justificação, o Autor salienta que a Lei atual autoriza o Poder Público a atrasar o pagamento de seus compromissos por até 90 dias, não podendo o contratado, durante o período, suspender o cumprimento das obrigações contratuais.

Os atrasos certamente resultam em prejuízo para a população, à medida que, diante da recorrência do inadimplemento pela Administração Pública, são embutidos nos preços pactuados os encargos financeiros correspondentes. Isto sem falar nos inevitáveis riscos advindos de *negociações* entre representantes do contratante e do contratado.

A Proposição, inicialmente examinada pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, foi aprovada contra os votos de dois de seus membros. Nesta Comissão, haverá a apreciação dos aspectos relacionados à compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, além do mérito. A última etapa na Casa – pois a matéria está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões – será a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. A tramitação se dá em regime ordinário. Encerrado o prazo regimental não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

II - VOTO DA RELATORA

Nos termos do art. 32, X, “h”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão, além de seu mérito, o exame da proposição quanto aos aspectos orçamentários e financeiros públicos, do ponto de vista de possível aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, e quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.

A matéria, ao facultar ao contratado pela Administração a suspensão do cumprimento de suas obrigações em caso de atraso no pagamento, reveste-se de caráter essencialmente normativo, sem impacto quantitativo orçamentário ou financeiro públicos.

Quanto ao mérito, vale assinalar que o prazo conferido à Administração, no caso de atraso no pagamento de suas obrigações, já é uma condição especial, que não se

aplica entre particulares. Ora, os atrasos por parte da Administração repercutem na cadeia de fornecedores e prestadores de serviços das próprias empresas contratadas, gerando uma reação em cadeia. Tais procedimentos podem, entre outras consequências, desestimular potenciais fornecedores e prestadores de serviços, reduzindo o espectro de competitividade que poderia beneficiar o Poder Público na negociação dos valores de seus contratos. Neste sentido, as novas regras aumentariam a confiabilidade nas relações entre o Poder Público e o setor privado, contribuindo para a redução dos preços contidos nas propostas constantes das licitações.

Por outro lado, deve-se entender que o planejamento, como um princípio fundamental para a Administração Pública, é essencial na contratação de obras, serviços ou fornecimentos em geral. É condição para a realização de uma licitação que haja previsão de recursos que assegurem a sua continuidade, a sua conclusão, sob pena de a própria Administração incidir em despesas adicionais decorrentes do retardamento, da interrupção ou suspensão dos contratos.

Assinale-se que a própria Lei de Licitações e Contratos – Lei nº 8.666, de 1993 – dispõe, em seu art. 7º, § 2º, inciso III, que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

Ora o objetivo principal dessa disposição é balizar o gasto público a partir dos processos de planejamento, evitando inoportunas interrupções da execução do objeto contratado e endividamentos, prejudiciais à coletividade. Deste modo, o gestor deve adotar medidas para que as despesas advindas da execução de obra, prestação de serviços ou fornecimentos estejam contempladas, de modo a que as obrigações possam ser regularmente adimplidas.

Neste sentido, a iniciativa do Autor é trazer maior segurança à execução e conclusão do contrato, tendo como foco a preservação do interesse público.

Diante do exposto, somos pela não implicação da matéria em aumento de despesa ou diminuição da receita pública, não cabendo pronunciamento quanto aos aspectos orçamentário e financeiro públicos, e, quanto ao mérito, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.302, de 2012.

Sala da Comissão, em 19 de novembro de 2015.

Deputada LEANDRE
Relatora

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.302/2012, nos termos do parecer da relatora, Deputada Leandre, contra os votos dos Deputados Aelton Freitas, Enio Verri, Simone Morgado, Andres Sanchez e Pepe Vargas.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Soraya Santos - Presidente, Manoel Junior e Alfredo Kaefer - Vice-Presidentes, Aelton Freitas, Alexandre Baldy, Alexandre Leite, Andres Sanchez, Carlos Melles, Edmar Arruda, Edmilson Rodrigues, Enio Verri, Fernando Monteiro, João Gualberto, Kaio Maniçoba, Luiz Carlos Haully, Miro Teixeira, Otavio Leite, Pauderney Avelino, Pepe Vargas, Rafael Motta, Ricardo Barros, Rubens Otoni, Silvio Torres, Subtenente Gonzaga, Walter Alves, Andre Moura, Bruno Covas, Celso Maldaner, Christiane de Souza Yared, Esperidião Amin, Evair de Melo, Giovani Cherini, Giuseppe Vecci, Helder Salomão, Hildo Rocha, Jerônimo Goergen, Joaquim Passarinho, Júlio Cesar, Leandre, Luis Carlos Heinze, Mauro Pereira, Pastor Franklin, Reginaldo Lopes, Rodrigo Maia, Simone Morgado, Tereza Cristina e Valtenir Pereira.

Sala da Comissão, em 9 de dezembro de 2015.

Deputada SORAYA SANTOS
Presidente

FIM DO DOCUMENTO