

PROJETO DE LEI Nº , DE 2015
(Do Sr. Jaime Martins)

Estabelece o estatuto jurídico das empresas estatais, previsto no § 1º do art. 173 da Constituição Federal, inclusive das empresas estatais de que trata o § 1º do art. 177 da Constituição Federal.

O Congresso Nacional decreta:

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei estabelece o estatuto jurídico das empresas estatais, previsto no § 1º do art. 173 da Constituição Federal, inclusive das empresas estatais de que trata o § 1º do art. 177 da Constituição Federal.

§ 1º São consideradas empresas estatais, para os fins desta Lei, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as respectivas subsidiárias destinadas à exploração de atividade econômica de produção ou de comercialização de bens ou de prestação de serviços.

§ 2º Não se submetem ao regime previsto nesta Lei empresas públicas e sociedades de economia mista que:

I – recebam recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral;

II – exerçam a totalidade de suas atividades detendo o monopólio do mercado em que atuam.

§ 3º Esta Lei aplica-se às empresas estatais de que trata o § 1º do art. 177 da Constituição Federal mesmo que elas participem de consórcio, conforme disposto no art. 279 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, desde que elas sejam as operadoras ou responsáveis pela operação das atividades.

Art. 2º Submetem-se ao disposto nesta Lei empresas estatais controladas direta ou indiretamente pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.

Parágrafo único. Observado o disposto nesta Lei, as empresas estatais obedecerão ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários.

TÍTULO II

DA FUNÇÃO SOCIAL E DOS MECANISMOS DE CONTROLE

Art. 3º A função social das empresas estatais será cumprida com o atendimento cumulativo dos seguintes requisitos:

I – maximização de empregos formais diretos e indiretos, assegurado o incentivo à admissão de pessoas integrantes de grupos sociais hipossuficientes, discriminados ou minoritários;

II – adoção de práticas e critérios operacionais compatíveis com as necessidades de desenvolvimento econômico e social e o desenvolvimento regional;

III – respeito ao meio ambiente;

IV – oferta de produtos e de serviços de comprovada qualidade;

V – predominância do interesse coletivo em detrimento da lucratividade.

Art. 4º Os documentos e as informações mantidos por empresas estatais ou a elas relacionados serão obrigatoriamente

disponibilizados aos interessados, ressalvada a hipótese em que a respectiva divulgação ponha em risco a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem dos alcançados ou o sucesso de objetivo empresarial devidamente especificado.

§ 1º A preservação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem não poderá ser invocada em prol do acobertamento de atos ilícitos ou que caracterizem gestão temerária, promovendo-se a responsabilização solidária dos que recusarem o acesso a documentos que comprovem condutas dessa espécie.

§ 2º Atendido o objetivo empresarial a que se destine, será franqueado o acesso a documento ou informação cujo sigilo a ele se vinculava.

Art. 5º É obrigatório o estabelecimento de unidades de ouvidoria em empresas estatais.

Parágrafo único. É assegurado aos autores de reclamações encaminhadas às ouvidorias referidas no *caput* deste artigo o fornecimento de meios suficientes para acompanhar as providências adotadas em relação ao seu conteúdo.

Art. 6º Os órgãos de controle externo e interno promoverão a fiscalização permanente das empresas estatais, quanto à legitimidade, economicidade e eficácia da aplicação de seus recursos, sob o ponto de vista contábil, financeiro, operacional e patrimonial.

Art. 7º As empresas estatais serão obrigatoriamente vinculadas a órgão específico da Administração Direta, ao qual cumprirá assegurar:

I – a concretização do objeto social;

II – a atuação de forma harmônica em relação às políticas públicas adotadas para cada setor;

III – a autonomia administrativa;

IV – a adoção de critérios técnicos na escolha de administradores;

V – a emissão periódica de relatórios, boletins, balancetes, balanços e informações relativos às empresas supervisionadas;

VI – o estabelecimento de limites para celebrações de convenções e acordos coletivos;

VII – a participação de representantes do Poder Executivo em conselhos de administração, assembleias gerais e órgãos colegiados voltados à administração e à fiscalização interna, ou designação de seus integrantes;

VIII – a efetivação de auditorias e a avaliação periódica de rendimento e de produtividade;

IX – a nomeação de interventores ante a constatação de abusos ou desvios de conduta devidamente especificados;

X – a fixação de critérios e limites para realização de gastos com propaganda, publicidade, divulgação e relações públicas.

Art. 8º As empresas estatais prestarão contas ao órgão supervisor e mediante a publicação periódica de demonstrações contábeis, na forma da legislação aplicável.

Parágrafo único. As demonstrações contábeis referidas no *caput* deste artigo evidenciarão os resultados positivos ou negativos obtidos pela empresa estatal, identificando as respectivas causas e especificando medidas saneadoras, quando for o caso.

TÍTULO III

DAS LICITAÇÕES E DAS CONTRATAÇÕES

CAPÍTULO I

DAS LICITAÇÕES

Seção I

Da exigência de licitação e dos casos de dispensa e inexigibilidade

Art. 9º Os contratos com terceiros destinados à prestação de serviços às empresas estatais, inclusive de engenharia ou de publicidade, à aquisição de insumos no mesmo âmbito, à alienação de bens integrantes do respectivo patrimônio ou à execução de obras a serem integradas a esse acervo, bem como à implementação de ônus real sobre tais bens, serão precedidos de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nos arts. 10 e 11 desta Lei.

Art. 10. É dispensável a realização de licitação por empresas estatais:

I – para obras e serviços de engenharia de valor até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II – para outros serviços e compras de valor até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

III – quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a empresa estatal, desde que mantidas as condições preestabelecidas;

IV – quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os que se revelarem razoáveis para o alcance dos objetivos operacionais da empresa, casos em que, depois de adotada a providência referida no art. 36 desta Lei sem que se altere a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou dos serviços;

V – para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da empresa estatal, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

VI – na contratação de remanescente de obra, de serviço ou de fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas

condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido, ressalvado o disposto no § 1º deste artigo;

VII – na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

VIII – para a aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira, necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto ao fornecedor original desses equipamentos, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;

IX – na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade para a prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

X – na contratação de fornecimento ou suprimento de energia elétrica ou de gás natural com concessionário, permissionário ou autorizado, segundo as normas da legislação específica;

XI – na contratação de suas subsidiárias ou controladas, para a aquisição ou alienação de bens, prestação ou obtenção de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

XII – na contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda que tenham como ocupação econômica a coleta de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública;

XIII – para o fornecimento de bens e serviços, produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional, mediante parecer de comissão especialmente designada pelo dirigente máximo da empresa estatal;

XIV – nas contratações visando ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observados os princípios gerais de contratação dela constantes;

XV – em situações de emergência, observado o disposto no § 2º deste artigo;

XVI – na transferência de bens a órgãos e entidades da Administração Pública, inclusive quando efetivada mediante permuta;

XVII – na doação de bens móveis para fins e usos de interesse social;

XVIII – na venda de ações, títulos de crédito e bens que produzam ou comercializem.

§ 1º Na hipótese de nenhum dos licitantes aceitar a contratação nos termos do inciso VI do *caput* deste artigo, a empresa estatal poderá convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a celebração do contrato nas condições ofertadas por estes, desde que o respectivo valor seja igual ou inferior ao orçamento estimado para a contratação, inclusive quanto aos preços atualizados nos termos do instrumento convocatório.

§ 2º A contratação direta com base no inciso XV do *caput* deste artigo não dispensará a responsabilização de quem, por ação ou omissão, tenha dado causa ao motivo ali descrito.

§ 3º No caso das empresas estatais de que trata o § 1º do art. 177 da Constituição Federal, o valor estabelecido no inciso do *caput* deste artigo pode ser alterado por decreto do Presidente da República.

Art. 11 A contratação será feita diretamente na hipótese de produtor único, de fornecedor exclusivo ou de prestador de serviço cuja qualificação seja expressiva e comprovadamente superior a de todos os possíveis concorrentes.

§ 1º Na hipótese do *caput* deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado sobrepreço ou superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado quem houver decidido pela contratação direta e o fornecedor ou o prestador de serviços.

§ 2º O processo de contratação direta será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – caracterização da situação emergencial que justifique a dispensa, quando for o caso;

II – razão da escolha do fornecedor ou do executante;

III – justificativa do preço.

Seção II

Das disposições de caráter geral sobre licitações e contratos

Art. 12. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas estatais destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no *caput* deste artigo, considera-se:

I – sobrepreço, o valor representativo de expressiva diferença a maior entre os preços orçados para a licitação e os preços referenciais de mercado, ou entre os preços contratados e os preços referenciais de mercado, podendo referir-se ao valor unitário de um item de serviço ou ao valor global do objeto licitado ou contratado;

II – superfaturamento, o dano ao patrimônio da empresa estatal caracterizado:

a) pela medição de quantidades superiores às efetivamente executadas ou fornecidas;

b) pela deficiência na execução de obras e serviços de engenharia que resulte em diminuição da qualidade, da vida útil ou da segurança;

c) por alterações contratuais que modifiquem a planilha orçamentária, reduzindo, em favor do contratado, a diferença percentual entre o valor global do contrato e o obtido a partir dos preços de mercado;

d) por outras alterações de cláusulas financeiras que gerem recebimentos contratuais antecipados, distorção do cronograma físico-financeiro, prorrogação injustificada do prazo contratual com custos adicionais para a empresa estatal ou reajuste irregular de preços.

Art. 13 Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:

I – padronização do objeto da contratação, dos instrumentos convocatórios e das minutas de contratos, de acordo com normas internas específicas;

II – busca da maior vantagem competitiva para a empresa estatal, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância;

III – parcelamento do objeto, visando à ampla participação de licitantes, sem perda de economia de escala.

§ 1º As licitações e contratos disciplinados por esta Lei devem respeitar, especialmente, as normas relativas à:

I – disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas;

II – mitigação por condicionantes e compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental;

III – utilização de produtos, equipamentos e serviços que, comprovadamente, reduzam o consumo de energia e recursos naturais;

IV – avaliação de impactos de vizinhança, na forma da legislação urbanística;

V – proteção do patrimônio cultural, histórico, arqueológico e imaterial, inclusive por meio da avaliação do impacto direto ou indireto causado por investimentos efetivados por empresas estatais.

§ 2º A produção de impacto negativo decorrente de contratação celebrada por empresa estatal sobre bens do patrimônio cultural, histórico, arqueológico e imaterial tombados dependerá de autorização da esfera de governo encarregada da proteção do respectivo acervo e deverá ser compensada por meio de medidas determinadas pelo dirigente máximo da empresa estatal, na forma da legislação aplicável.

Art. 14. O objeto da licitação e do contrato dela decorrente será definido de forma clara e precisa no instrumento convocatório.

Art. 15. Ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo, o valor do contrato a ser celebrado pela empresa estatal será mantido em sigilo até a adjudicação do objeto, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

§ 1º Nas hipóteses em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, a informação de que trata o *caput* deste artigo constará do instrumento convocatório.

§ 2º No caso de julgamento por melhor técnica, o valor do prêmio ou da remuneração será incluído no instrumento convocatório.

§ 3º A informação referida no *caput* deste artigo será disponibilizada a órgãos de controle externo e interno inclusive quando se revestir de caráter sigiloso, registrando-se em documento formal seu fornecimento, sempre que solicitado.

§ 4º Depois de adjudicado o objeto, a informação de que trata o *caput* deste artigo será obrigatoriamente divulgada pela empresa estatal e fornecida a qualquer interessado.

Art. 16. Observado o disposto no art. 15 desta Lei e o conteúdo da proposta, quando adotado o modo de disputa fechado e até sua abertura, os atos e procedimentos praticados em decorrência desta Lei submetem-se aos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Art. 17. As empresas estatais poderão promover a pré-qualificação de seus fornecedores.

§ 1º O processo de pré-qualificação será público e permanentemente aberto à inscrição de qualquer interessado.

§ 2º As empresas estatais poderão restringir a participação em suas licitações a pré-qualificados.

§ 3º A pré-qualificação terá validade máxima de um ano, podendo ser atualizada a qualquer tempo.

Art. 18. As empresas estatais deverão manter cadastro de fornecedores inidôneos.

§ 1º Consideram-se inidôneos, para os fins do *caput* deste artigo, fornecedores que tenham:

I – infligido cláusula de contrato celebrado com a empresa estatal sem justificativa suficiente;

II – cometido atos ilícitos tendentes a fraudar procedimentos licitatórios e contratos celebrados pela empresa estatal.

§ 2º Poderão ser inseridas no cadastro a que se refere este artigo empresas incluídas em cadastros semelhantes de outras empresas estatais ou cuja inidoneidade tenha sido declarada por força de sanção administrativa aplicada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal, pelos Municípios ou por entidades a eles vinculadas.

§ 3º O cadastro de que trata o *caput* deste artigo poderá ser compartilhado por empresas estatais.

§ 4º O fornecedor incluído no cadastro referido no *caput* deste artigo poderá ter suas propostas ou lances em procedimentos licitatórios recusados pela empresa estatal.

§ 5º Serão excluídos do cadastro decorrente do disposto no *caput* deste artigo, a qualquer tempo, fornecedores que demonstrarem a superação dos motivos originadores da restrição contra eles promovida.

Art. 19. É vedada a celebração de contrato regido por esta Lei com empresas administradas direta ou indiretamente por empregados e dirigentes de empresas estatais, ou que tenham neles sócios majoritários ou controladores.

§ 1º Estende-se a vedação prevista no *caput* deste artigo à participação das empresas ali referidas em licitações realizadas por empresas estatais.

§ 2º Aplica-se o disposto no *caput* e no § 1º deste artigo:

I – à contratação do próprio empregado ou dirigente, como pessoa física, bem como à participação dele em procedimentos licitatórios, na condição de licitante;

II – a quem detenha relação de parentesco, até o terceiro grau civil, com:

a) dirigente de empresa estatal;

b) empregado de empresa estatal cujas atribuições envolvam a atuação na área responsável pela contratação;

c) autoridade do ente público a que a empresa estatal esteja vinculada.

Art. 20. Os procedimentos licitatórios, a pré-qualificação e os contratos disciplinados por esta Lei serão divulgados em portal específico mantido pela empresa estatal junto à rede mundial de computadores, devendo ser adotados, os seguintes prazos mínimos para apresentação de propostas ou lances, contados a partir da divulgação do instrumento convocatório:

I – para aquisição de bens:

a) cinco dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento pelo menor preço ou pelo maior desconto;

b) dez dias úteis, nas demais hipóteses;

II – para a contratação de obras e serviços:

a) quinze dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento pelo menor preço ou pelo maior desconto;

b) trinta dias úteis, nas demais hipóteses.

Parágrafo único. As modificações promovidas no instrumento convocatório serão objeto de divulgação nos mesmos termos e prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não afetar a preparação das propostas.

Seção III

Das normas específicas para obras e serviços

Art. 21. Na licitação e na contratação de obras e serviços por empresas estatais, serão observadas as seguintes definições:

I – empreitada integral: inserção, no contrato, da totalidade das etapas de obras, serviços e instalações necessárias à execução do objeto, sob inteira responsabilidade do contratado até a sua entrega em condições de utilização imediata;

II – empreitada por preço global: contratação por preço certo e total;

III – empreitada por preço unitário: contratação por preço certo de unidades determinadas;

IV – contratação integrada: a que envolve a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto, de acordo com o estabelecido nos §§ 1º e 2º deste artigo;

V – contratação semi-integrada: a que envolve a elaboração e o desenvolvimento do projeto executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto, de acordo com o estabelecido nos §§ 1º e 2º deste artigo.

VI – projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para, observado o disposto no § 3º deste artigo, caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

VII – projeto executivo: conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas técnicas pertinentes;

VIII – tarefa: contratação de mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais.

§ 1º As contratações integradas e semi-integradas referidas no inciso IV e V, respectivamente, do *caput* deste artigo restringir-se-á a obras e serviços de engenharia e observarão os seguintes requisitos:

I – o instrumento convocatório deverá conter o projeto básico, no caso da contratação semi-integrada, ou, no caso da contratação integrada, anteprojeto de engenharia contemplando os documentos técnicos destinados a possibilitar a caracterização da obra ou serviço, incluídas:

a) a demonstração e a justificativa do programa de necessidades, a visão global dos investimentos e as definições quanto ao nível de serviço desejado;

b) as condições de solidez, segurança, durabilidade e prazo de entrega;

d) a economia na utilização do objeto, condições que facilitem sua execução e os impactos ambientais estimados;

II – o valor estimado da contratação será calculado com base em serviços e obras similares ou na avaliação prévia do custo global da obra;

III – será adotado o critério de julgamento de técnica e preço;

IV – na contratação semi-integrada, o projeto básico poderá ser alterado, desde que demonstrada a superioridade das inovações em termos de redução de custos, aumento da qualidade, redução do prazo de execução e facilidade de manutenção ou operação.

§ 2º Nas hipóteses em que for adotada a contratação integrada ou semi-integrada, é vedada a celebração de termos aditivos aos contratos firmados, exceto nos seguintes casos, desde que haja acordo prévio entre as partes:

I – para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro decorrente de caso fortuito ou força maior;

II – por necessidade de alteração do projeto ou das especificações para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação, exceto se decorrentes de erros ou omissões por parte do contratado.

§ 3º No caso de licitação de obras e serviços de engenharia, as empresas estatais abrangidas por esta Lei deverão preferencialmente utilizar a contratação semi-integrada, prevista no inciso V do *caput* deste artigo, cabendo a elas a elaboração ou contratação do projeto básico antes da licitação de que trata este parágrafo, podendo ser utilizadas outras modalidades previstas no *caput* deste artigo, desde que devidamente justificado o seu benefício.

§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia de novos trens de unidades de refino a serem operados pelas empresas estatais de que trata o art. 177 da Constituição Federal, não haverá parcelamento do objeto e será contratada uma única empresa ou consórcio para a construção de todo o

trem, devendo a política de conteúdo local, com definição do percentual mínimo de conteúdo local de cada unidade de processamento, ser estabelecido por meio de decreto do Presidente da República.

§ 5º No caso da contratação integrada, o projeto básico deverá conter, no mínimo, sem frustrar o caráter competitivo do procedimento licitatório, os seguintes elementos:

I – desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar seus elementos constitutivos;

II – soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a restringir a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem a situações previamente comprovadas;

III – identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento;

IV – informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para o objeto a ser licitado;

V – subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso, exceto, em relação à respectiva licitação, na hipótese de contratação integrada;

VI – orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos previamente avaliados, sem prejuízo da aplicação do disposto no art. 15 desta Lei quando a licitação do objeto for realizada em etapa posterior à licitação do projeto básico.

Art. 22. Os contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia admitirão os seguintes regimes:

I – empreitada por preço unitário;

II – empreitada por preço global;

III – contratação por tarefa;

IV – empreitada integral;

V – contratação semi-integrada;

VI – contratação integrada.

§ 1º O custo global de obras e serviços de engenharia deverá ser obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços compatíveis com os preços praticados pelo mercado.

§ 2º Serão obrigatoriamente precedidas pela elaboração de projeto básico, disponível para exame de qualquer interessado, as licitações para a contratação de obras e serviços, com exceção daquelas em que for adotado o regime previsto no inciso VI do *caput* deste artigo.

§ 3º É vedada a realização, sem projeto executivo, de obras e serviços de engenharia.

Art. 23 Exceto no caso de contratação integrada ou semi-integrada, é vedada a participação direta ou indireta nas licitações de que trata esta Lei que tenham por objeto a execução de obras e serviços de engenharia:

I – da pessoa física ou jurídica que elaborar ou elaborou o projeto básico correspondente;

II – da pessoa jurídica que participar de consórcio responsável pela elaboração do projeto básico;

III – da pessoa jurídica da qual o autor do projeto básico seja administrador, controlador, gerente, responsável técnico, subcontratado ou sócio, nesse último caso quando a participação superar 5% por cento do capital votante.

§ 1º A elaboração do projeto executivo constituirá encargo do contratado, consoante preço previamente fixado pela empresa estatal.

§ 2º É permitida a participação das pessoas físicas ou jurídicas de que tratam os incisos II e III do *caput* deste artigo em licitação ou na execução do contrato, como consultor ou técnico, nas funções de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da empresa estatal interessada.

§ 3º Para fins do disposto no *caput* deste artigo, considera-se participação indireta a existência de vínculos de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto básico, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários.

§ 4º O disposto no § 3º deste artigo aplica-se a empregados incumbidos de levar a efeito atos e procedimentos realizados pela empresa estatal no curso da licitação.

Art. 24. Na contratação de obras e de serviços, inclusive de engenharia, poderá ser estabelecida remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado, com base em metas, padrões de qualidade e prazos de entrega definidos no instrumento convocatório e no contrato.

Parágrafo único. A utilização da remuneração variável respeitará o valor estimado para o custo total da contratação.

Art. 25. Mediante justificativa expressa, poderá ser celebrado mais de um contrato para executar o mesmo serviço, desde que não implique perda de economia de escala, quando o objeto da contratação puder ser executado de forma concorrente e simultânea por mais de um contratado.

§ 1º Na hipótese prevista no *caput* deste artigo, será mantido controle individualizado da execução do objeto contratual relativamente a cada um dos contratados.

§ 2º O disposto no *caput* deste artigo não se aplica aos serviços de engenharia.

Seção IV

Das normas específicas para aquisição de bens

Art. 26. As empresas estatais, na licitação para aquisição de bens, poderão:

I – indicar marca ou modelo, nas seguintes hipóteses:

a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;

b) quando determinada marca ou modelo comercializado por mais de um fornecedor constituir a única capaz de atender o objeto do contrato;

c) quando for necessário, para compreensão do objeto, a identificação de determinada marca ou modelo aptos a servir como referência, situação em que será obrigatório o acréscimo da expressão “ou similar ou de melhor qualidade”;

II – exigir amostra do bem no procedimento de pré-qualificação e na fase de julgamento das propostas ou de lances, desde que justificada a necessidade da sua apresentação;

III – solicitar a certificação da qualidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, por instituição previamente credenciada;

IV – solicitar carta de solidariedade emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato, no caso de licitante revendedor ou distribuidor.

Art. 27. Será dada publicidade, com periodicidade mínima semestral, em portal de acesso irrestrito mantido junto à rede mundial de computadores, à relação das aquisições de bens efetivadas pelas empresas estatais, compreendidas as seguintes informações:

I – identificação do bem comprado, de seu preço unitário e da quantidade adquirida;

II – nome do fornecedor;

III – valor total de cada aquisição.

Seção V

Das normas específicas para alienação de bens

Art. 28. A alienação de bens por empresas estatais será precedida de avaliação formal do bem contemplado e de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nos incisos XVI a XVIII do art. 10 desta Lei.

Art. 29. Estende-se à atribuição de ônus real a bens integrantes do acervo patrimonial de empresas estatais as normas desta Lei aplicáveis à sua alienação, inclusive em relação às hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Seção VI

Do procedimento de licitação

Art. 30. As licitações de que trata esta Lei observarão o seguinte sequenciamento de fases:

I – preparação;

II – divulgação;

III – apresentação de lances ou propostas, conforme o modo de disputa adotado;

IV – julgamento;

V – verificação de efetividade dos lances ou propostas;

VI – negociação;

VII – habilitação;

VIII – interposição de recursos;

X – adjudicação do objeto;

IX – homologação do resultado ou revogação do procedimento.

§ 1º A fase de que trata o inciso VII do *caput* deste artigo poderá anteceder as referidas nos incisos III a V do *caput* deste artigo, desde que expressamente previsto no instrumento convocatório.

§ 2º Os atos e procedimentos decorrentes das fases enumeradas no *caput* deste artigo praticados por empresas estatais e por licitantes serão efetivados preferencialmente por meio eletrônico, nos termos definidos pelo instrumento convocatório.

Art. 31. Poderão ser adotados os modos de disputa aberto ou fechado, ou, quando o objeto da licitação puder ser parcelado, a combinação de ambos, observado o disposto no inciso III do art. 13 desta Lei.

§ 1º No modo de disputa aberto, os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes, conforme o critério de julgamento adotado.

§ 2º No modo de disputa fechado, as propostas apresentadas pelos licitantes serão sigilosas até a data e hora designadas para que sejam divulgadas.

Art. 32. Quando for adotado o modo de disputa aberto, poderão ser admitidos:

I – a apresentação de lances intermediários;

II – o reinício da disputa aberta, após a definição do melhor lance e para definição das demais colocações, quando existir uma diferença de pelo menos dez por cento entre o melhor lance e o subsequente.

Parágrafo único. Consideram-se intermediários os lances:

I – iguais ou inferiores ao maior já ofertado, quando adotado o julgamento pelo critério da maior oferta;

II – iguais ou superiores ao menor já ofertado, quando adotados os demais critérios de julgamento.

Art. 33. Poderão ser utilizados os seguintes critérios de julgamento:

I – menor preço;

II – maior desconto;

III – melhor combinação de técnica e preço;

IV – melhor técnica;

V – melhor conteúdo artístico;

VI – maior oferta de preço;

VII – maior retorno econômico;

VIII – melhor destinação de bens alienados.

§ 1º Os critérios de julgamento serão expressamente identificados no instrumento convocatório e poderão ser combinados na hipótese de parcelamento do objeto, observado o disposto no inciso III do art. 13 desta Lei.

§ 2º Na hipótese de adoção dos critérios referidos nos incisos III, IV, V e VII do *caput* deste artigo, o julgamento das propostas será efetivado pelo emprego de parâmetros específicos, destinados a limitar ao máximo a subjetividade do julgamento e definidos no instrumento convocatório.

§ 3º Para efeito de julgamento, não serão consideradas vantagens não previstas no instrumento convocatório.

§ 4º O critério previsto no inciso II do *caput* deste artigo:

I – terá como referência o preço global fixado no instrumento convocatório, estendendo-se o desconto oferecido nas propostas ou lances vencedores a eventuais termos aditivos;

II – no caso de obras e serviços de engenharia, o desconto incidirá de forma linear sobre a totalidade dos itens constantes do orçamento estimado obrigatoriamente inserido no instrumento convocatório.

§ 5º Quando for utilizado o critério referido no inciso III do *caput* deste artigo, a avaliação da proposta relativa ao preço corresponderá no mínimo a 50% da pontuação total atribuída ao licitante.

§ 6º No julgamento pelo maior retorno econômico, os lances ou propostas terão o objetivo de proporcionar economia à empresa estatal, por meio da redução de suas despesas correntes, remunerando-se o licitante vencedor com base em percentual da economia de recursos gerada.

§ 7º Na implementação do critério previsto no inciso VIII do *caput* deste artigo, será obrigatoriamente considerada, nos termos do respectivo instrumento convocatório, a repercussão, no meio social, da finalidade para cujo atendimento o bem será utilizado pelo adquirente.

§ 8º O descumprimento da finalidade a que se refere o § 7º deste artigo resultará na imediata restituição do bem alcançado ao acervo patrimonial da empresa estatal, vedado, nessa hipótese, o pagamento de indenização em favor do adquirente.

Art. 34. Em caso de empate entre duas propostas, serão utilizados, na ordem em que se encontram enumerados, os seguintes critérios de desempate:

I – disputa final, em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta fechada, em ato contínuo ao encerramento da etapa de julgamento;

II – a avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, desde que exista sistema objetivo de avaliação instituído;

III – os critérios estabelecidos no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, e no § 2º do art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

IV – sorteio.

Art. 35. Efetuado o julgamento dos lances ou propostas, será promovida a verificação de sua efetividade, promovendo-se a desclassificação daqueles que:

I – contenham vícios insanáveis;

II – descumpram especificações técnicas constantes do instrumento convocatório;

III – apresentem preços manifestamente inexequíveis;

IV – encontrem-se acima do orçamento estimado para a contratação, ressalvada a hipótese prevista no *caput* do art. 15 desta Lei;

V – não tenham sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela empresa estatal;

VI – apresentem desconformidade com outras exigências do instrumento convocatório, salvo se for possível a acomodação a seus termos antes da adjudicação do objeto e sem que se prejudique a atribuição de tratamento isonômico entre os licitantes.

§ 1º A verificação da efetividade dos lances ou propostas somente será feita em relação aos lances ou propostas subsequentes quando for desclassificado aquele ou aquela que obtiverem colocação superior na etapa de julgamento.

§ 2º A empresa estatal poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, na forma do inciso V do *caput* deste artigo.

§ 3º No caso de obras e serviços de engenharia, para efeito de avaliação da exequibilidade ou de sobrepreço, somente serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários considerados relevantes.

Art. 36. Confirmada a efetividade do lance ou proposta que ocupou a primeira colocação na etapa de julgamento, ou que passe a ocupar essa posição, em decorrência da desclassificação de outra que tenha obtido colocação superior, a empresa estatal poderá negociar condições mais vantajosas com quem os apresentou.

§ 1º Na hipótese do *caput* do art. 15 desta Lei, a negociação poderá ser feita com os demais licitantes, segundo a ordem inicialmente estabelecida, quando o preço do primeiro colocado, mesmo após a negociação, permanecer acima do orçamento estimado.

§ 2º Se depois de adotada a providência referida no § 1º deste artigo não for obtido valor igual ou inferior ao orçamento estimado para a contratação, será revogada a licitação.

Art. 37. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

I – exigência da apresentação de documentos aptos a comprovar a possibilidade da aquisição de direitos e da contração de obrigações por parte do licitante;

II – qualificação técnica, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;

III – capacidade econômica e financeira;

IV – recolhimento de quantia a título de adiantamento, tratando-se de licitações onde se utilize o critério de julgamento pela maior oferta de preço.

§ 1º Quando utilizado o critério de julgamento pela maior oferta de preço, os requisitos de qualificação técnica e de capacidade econômica e financeira poderão ser dispensados.

§ 2º Na hipótese do § 1º deste artigo, reverterá a favor da empresa estatal o valor de quantia eventualmente exigida no instrumento convocatório a título de adiantamento, caso o licitante não efetue o restante do pagamento devido no prazo para tanto estipulado.

Art. 38. Salvo no caso de inversão de fases, o procedimento licitatório terá uma fase recursal única.

§ 1º Os recursos serão apresentados no prazo de cinco dias úteis após a habilitação e contemplarão, além dessa fase, atos praticados em decorrência do disposto nos incisos IV e V do *caput* do art. 30 desta Lei.

§ 2º Na hipótese de inversão de fases, o prazo referido no § 1º deste artigo será aberto após a habilitação e após o encerramento da fase prevista no inciso V do *caput* do art. 30 desta Lei, abrangendo o segundo prazo também atos decorrentes da fase referida no inciso IV do *caput* do art. 30 desta Lei.

Art. 39. A homologação do resultado acarreta na constituição de direito relativo à celebração do contrato em favor do licitante vencedor.

Art. 40. As empresas estatais não poderão celebrar o contrato com preterição da ordem de classificação das propostas ou com terceiros estranhos à licitação.

Art. 41. Além das hipóteses previstas no § 2º do art. 36 e no inciso II do § 2º do art. 49, ambos desta Lei, quem dispuser de competência para homologação do resultado poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente, que constitua óbice manifesto e incontornável, ou anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, salvo quando for viável a convalidação do ato ou do procedimento viciado.

§ 1º A anulação da licitação por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo.

§ 2º A nulidade da licitação induz à do contrato.

§ 3º Depois de iniciada a etapa referida no inciso III do art. 30 desta Lei, a revogação ou a anulação da licitação somente serão efetivadas depois de se conceder aos licitantes que manifestem interesse em contestar o respectivo ato prazo apto a lhes assegurar o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa.

§ 4º O disposto no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo aplica-se, no que couber, aos atos por meio dos quais se determine a contratação direta.

Seção VII

Dos contratos

Art. 42. Os contratos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas, pelo disposto nesta Lei e por preceitos de direito privado.

Art. 43. São cláusulas necessárias na redução a termo dos contratos disciplinados por esta Lei:

I – o objeto e seus elementos característicos;

II – o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III – o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV – os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação, quando for o caso, e de recebimento;

V – as garantias oferecidas para assegurar a plena execução do objeto contratual, quando exigidas, observado o disposto no art. 42 desta Lei;

VI – os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VII – os casos de rescisão e os mecanismos para alteração de seus termos;

VIII – a vinculação ao instrumento convocatório da respectiva licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, bem como ao lance ou proposta do licitante vencedor;

IX – a obrigação do contratado de manter, durante a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, as condições de habilitação e qualificação exigidas no curso do procedimento licitatório.

§ 1º Nos contratos celebrados com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive quando domiciliadas em território estrangeiro, deverá constar cláusula que declare competente o foro da sede da empresa estatal para dirimir qualquer questão contratual.

§ 2º Nos contratos decorrentes de licitações de obras ou serviços de engenharia em que tenha sido adotado o modo de disputa aberto, o contratado deverá reelaborar e apresentar à empresa estatal, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como do detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao lance vencedor, para fins do disposto no inciso III do *caput* deste artigo.

Art. 44. 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;

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 complexidade técnica e riscos financeiros elevados, o limite de garantia previsto no § 2º deste artigo 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, sendo atualizada monetariamente na hipótese do inciso I do *caput* deste artigo.

Art. 45. A duração dos contratos regidos por esta Lei não excederá a cinco anos após a sua celebração, admitindo-se uma única prorrogação por igual período.

Art. 46. Os contratos regidos por esta Lei somente poderão ser alterados por acordo entre as partes, vedando-se a implementação de ajuste que resulte em violação da obrigação de licitar.

Art. 47. A redução a termo do contrato poderá ser dispensada nos casos de pequenas despesas de pronta entrega e pagamento, das quais não resultem obrigações futuras por parte da empresa estatal.

Parágrafo único. O disposto no *caput* deste artigo não prejudicará o registro contábil exaustivo dos valores despendidos e a exigência de recibo por parte dos respectivos destinatários.

Art. 48. É permitido a qualquer interessado o conhecimento dos termos do contrato e a obtenção de cópia autenticada de seu inteiro teor ou de qualquer de suas partes, admitindo-se a exigência de ressarcimento dos custos.

Art. 49. A empresa estatal convocará o licitante vencedor ou o destinatário de contratação com dispensa ou inexigibilidade de licitação para assinar o termo de contrato, dentro do prazo e condições estabelecidos, sob pena de decair o direito à contratação.

§ 1º O prazo de convocação poderá ser prorrogado uma vez, por igual período.

§ 2º É facultado à empresa estatal, quando o convocado não assinar o termo de contrato no prazo e condições estabelecidos:

I – convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo e nas mesmas condições propostas

pelo primeiro classificado, inclusive quanto aos preços atualizados de conformidade com o instrumento convocatório;

II – revogar a licitação.

Art. 50. O contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados, e responderá por danos causados diretamente a terceiros ou à empresa estatal, independentemente da comprovação de sua culpa ou dolo na execução do contrato.

Art. 51. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à empresa estatal a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis.

§ 2º A empresa estatal responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do [art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991](#).

Art. 52. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela empresa estatal.

§ 1º A empresa subcontratada deverá atender, em relação ao objeto da subcontratação, as exigências de qualificação técnica impostas ao licitante vencedor.

§ 2º É vedada a subcontratação de empresa ou consórcio que tenha participado do procedimento licitatório do qual se originou a contratação, ou que tenha participado, direta ou indiretamente, da elaboração de projeto básico ou executivo.

§ 3º As empresas de prestação de serviços técnicos especializados deverão garantir que os integrantes de seu corpo técnico executem pessoal e diretamente as obrigações a eles imputadas, quando a

respectiva relação for apresentada em procedimento licitatório ou em contratação direta.

Art. 53. Na hipótese do § 6º do art. 33 desta Lei, quando não for gerada a economia prevista no lance ou proposta:

I – a diferença entre a economia contratada e a efetivamente obtida será descontada da remuneração do contratado;

II – se a diferença entre a economia contratada e a efetivamente obtida for superior à remuneração do contratado, será aplicada a sanção prevista no contrato, nos termos do inciso VI do *caput* do art. 43 desta Lei.

TÍTULO IV

DOS CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL E DA RESPONSABILIZAÇÃO DOS ADMINISTRADORES

Art. 54. O conselho de administração constitui órgão obrigatório das empresas estatais, a ele se reportarão seus dirigentes e sua composição será definida pelo respectivo estatuto, compreendendo pelo menos cinco membros, sendo obrigatória a participação de acionistas minoritários, quando for o caso, e de representante dos empregados, eleitos entre estes por meio de sufrágio universal e secreto realizado em turno único, acompanhado pelo respectivo sindicato.

Art. 55. O estatuto das empresas estatais disciplinará, obrigatoriamente:

I – o modo de escolha e substituição dos conselheiros, observado o disposto no art. 54 desta Lei;

II – o prazo de gestão, que não poderá ser superior a três anos, permitida a reeleição;

III – as normas sobre convocação, instalação e funcionamento do conselho, que deliberará ordinariamente por maioria de votos, dependendo o estabelecimento de quórum qualificado da especificação expressa das respectivas matérias.

Art. 56. Os dirigentes de empresas estatais serão nomeados para mandatos cujo prazo de duração será definido em seus estatutos, não podendo exceder a quatro anos, permitida uma única recondução.

Art. 57. O órgão de que trata o art. 7º desta Lei promoverá e reduzirá a termo, com periodicidade mínima semestral e máxima anual, a avaliação do desempenho dos dirigentes de empresas estatais.

Art. 58. É obrigatória a constituição de conselho fiscal nas empresas estatais, constituídos por no mínimo nove membros, assegurada a participação:

I – de acionistas minoritários, quando for o caso;

II – de representante dos empregados, eleito na forma do art. 55 desta Lei;

III – de pelo menos dois membros representativos da sociedade civil, definidos nos termos do estatuto da empresa estatal.

Parágrafo único. Os membros dos conselhos fiscais serão nomeados para mandatos cujo prazo de duração será definido no estatuto da empresa estatal, não podendo exceder a quatro anos, permitida uma única recondução

Art. 59. Os dirigentes de empresas estatais e os integrantes de seus conselhos de administração e fiscal respondem por danos causados por atos praticados com abuso de poder, inclusive em decorrência de omissão.

Parágrafo único. São modalidades de exercício abusivo de poder, entre outras que causem prejuízos à empresa estatal:

I – orientar a empresa estatal para fim estranho ao objeto social ou lesivo ao interesse nacional, ou levá-la a favorecer outra sociedade, brasileira ou estrangeira, em prejuízo da participação dos acionistas minoritários nos lucros ou no acervo da companhia, ou dos interesses da população;

II – promover alteração estatutária, emissão de valores mobiliários ou adoção de políticas ou decisões que não tenham por fim o interesse da empresa estatal e causem prejuízo a acionistas minoritários, aos

que trabalham na empresa estatal, aos investidores em valores mobiliários por ela emitidos ou à população;

III – adotar comportamento condescendente com dirigentes ou membros de conselho administrativo ou fiscal inaptos, moral ou tecnicamente;

IV – induzir, ou tentar induzir, dirigente, membro de conselho de administração ou fiscal a praticar ato ilegal;

V – aprovar ou fazer aprovar contas irregulares de dirigentes, por favorecimento pessoal, ou deixar de apurar denúncia que saiba ou devesse saber procedente, ou que justifique fundada suspeita de irregularidade.

TÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS, TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 60. Os direitos patrimoniais e autorais de projetos ou serviços técnicos especializados desenvolvidos por profissionais autônomos ou por empresas contratadas passam a ser propriedade da empresa estatal que os tenha contratado, sem prejuízo da preservação da identificação dos respectivos autores e da responsabilidade técnica a eles atribuída.

Art. 61. As empresas estatais deverão expedir e manter atualizadas normas internas compatíveis com o disposto nesta Lei relativas à realização de licitações e à celebração de contratos, especialmente quanto a:

I – glossário de expressões técnicas;

II – cadastro de fornecedores;

III – minutas-padrão de editais e contratos;

IV – procedimentos de licitação, dispensa e
inexigibilidade;

V – tramitação de recursos;

VI – formalização de contratos;

VII – gestão e fiscalização de contratos;

VIII – aplicação de penalidades;

IX – recebimento do objeto do contrato.

Art. 62. Aplicam-se às licitações e contratos regidos por esta Lei as normas de direito penal inseridas nos arts. 89 a 99 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 63. Permanecem regidos pela legislação anterior procedimentos licitatórios e contratos iniciados ou celebrados antes da entrada em vigor desta Lei.

Art. 64. Os procedimentos licitatórios levados a efeito pelas empresas estatais de que trata o § 1º do art. 177 da Constituição Federal passarão a ser regidos por esta Lei a partir da data de sua entrada em vigor, observado o disposto no art. 63 desta Lei.

Art. 65. Ficam revogados os arts. 67 e 68 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.

Art. 66. Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após a sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal referiu-se expressamente à licitação. No art. 22, XXVII, dispôs ser da competência privativa da União Federal legislar sobre “normas gerais da licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido ao disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III”. Essa redação foi dada pela Emenda Constitucional nº 19/1998.

Além disso, a Carta Magna enunciou o princípio da obrigação de licitação. No art. 37, XXI, estabeleceu que, exceto nos casos expressos em lei, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

Do art. 22, XXVII, depreende-se que, sendo da competência privativa da União legislar sobre normas gerais, aos Estados, poderá o Distrito Federal e Municípios legislar sobre normas específicas. A norma geral de licitações é a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Essa Lei também disciplina os contratos administrativos.

Além da Lei nº 8.666/1993, foi promulgada a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que passou a regular a modalidade de licitação denominada “pregão”, e a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC.

A Lei do Pregão tem caráter especial diante da lei geral, uma vez que disciplina especificamente uma nova modalidade. Dessa forma, incidem sobre o “pregão”, no que couber, as regras da norma geral. A Lei nº 8.666/1993 tem, então, caráter supletivo.

Sujeitam-se às normas da Lei nº 8.666/1993 os órgãos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que formam a administração direta, assim como todos os órgãos administrativos dos Poderes Legislativo e Judiciário, dos Tribunais de Contas e do Ministério Público, conforme dispõe o art. 117. São também alcançados os entes da administração indireta.

Em relação às empresas públicas e sociedades de economia mista que explorem atividades econômico-empresariais, é necessário conciliar o art. 37, XXI, da Constituição Federal e o art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, com o art. 173, § 1º, da Carta Magna.

Esses entes, embora integrantes da Administração Indireta, podem desempenhar operações de caráter econômico, vinculadas aos seus próprios objetivos. Nesse caso, importa reconhecer a dificuldade de aplicação da Lei nº 8.666/1993.

A Emenda Constitucional nº 19/1998 alterou o art. 173, § 1º, da Constituição Federal, para dispor que lei deve regulamentar, especificamente, a contratação e as licitações relativas às empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias que explorem atividade econômica, observados os princípios gerais da Administração pública.

Nos termos do inciso III desse artigo, a lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, que explorem atividade econômica, dispondo sobre a licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os

princípios da administração pública. Conclui-se, então, que o legislador promoveu a possibilidade de se flexibilizar o regime jurídico de determinadas empresas estatais.

Para Hely Lopes Meirelles, as empresas estatais que exploram atividade econômica merecem um tratamento diferenciado daquele a que se submetem as suas congêneres, prestadoras de serviços públicos, por atuarem em um regime jurídico assemelhado aos das empresas privadas, *in verbis*:

Quanto à contratação de obras, serviços e compras, assim como à alienação de seus bens, as empresas estatais prestadoras de serviços públicos ficam sujeitas à licitação, nos termos da Lei nº 8.666/93, podendo ter regulamentos próprios, aprovados pela autoridade superior e publicados, que estabeleçam um procedimento adequado às suas finalidades, com observância dos preceitos básicos da lei (art. 119). De igual forma, os contratos por elas celebrados são contratos administrativos, em tudo semelhantes aos efetuados pelos órgãos da Administração direta. Com relação às empresas que exploram atividade econômica a licitação e a contratação ficarão sujeitas aos princípios da Administração Pública, nos termos do seu futuro estatuto jurídico (CF, art. 173, § 1º, III, com redação da EC 19/98), que, evidentemente não deve impor as mesmas restrições previstas para as suas congêneres prestadoras de serviços públicos, sob pena de contrariar o preceito constitucional de que o regime jurídico de tais entidades deve ser assemelhado aos das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributárias (CF, art. 173, § 1º).

Na mesma linha, tem-se o pensamento de José dos Santos Carvalho Filho, *in verbis*:

Em virtude, porém, da necessidade de distinguir tais situações, sobretudo porque órgãos públicos ou prestadores de serviços públicos não podem receber o mesmo tratamento dispensado a pessoas paraestatais voltadas para o desempenho de atividades econômicas, a Emenda Constitucional nº 19/98, alterando o art. 173, § 1º, da CF, admitiu que a lei venha regular especificamente a contratação e as licitações relativas às empresas públicas e sociedades de economia mista, observados os princípios gerais desses institutos. Significa que nova disciplina sobre a matéria, específica para essas pessoas administrativas, será estabelecida em lei própria, seguindo-se em consequência, que a lei nº 8.666/93 sofrerá derrogação no que toca à aplicabilidade de suas normas sobre as referidas entidades. A nova lei deverá ter caráter genérico e suas normas gerais deverão ser da competência privativa da União, cabendo a Estados, Distrito Federal e Municípios a criação de normas

suplementares para atender a suas peculiaridades. Entretanto, para que essas empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, que explorem atividade econômica, possam ter a prerrogativa de se utilizar de regramento alternativo ao previsto na Lei nº 8.666/93 é necessário que haja um estatuto jurídico único para a espécie, instituído por meio de lei geral.”

Para Di Pietro, essa é uma condição imprescindível para que tenham a possibilidade de licitar e contratar por meio de outro instrumento jurídico diverso do previsto na lei geral: “Com essa alteração, abriu-se ensejo a que se estabeleçam normas sobre licitação e contratos diferentes para estatais. Enquanto não for estabelecido o estatuto jurídico previsto no art. 173, § 1º, continuam a aplicar-se as normas da Lei nº 8.666/1993, já que o dispositivo constitucional não é auto-aplicável.”

Para Bandeira de Mello, de fato, não restam dúvidas de que as empresas estatais e suas subsidiárias que explorem atividades econômicas, a partir da Emenda Constitucional nº 19/98, têm a prerrogativa de licitar por meio de um estatuto jurídico próprio, criado a partir da edição de lei própria para esse fim. Mais do que isso, ele menciona que “mesmo hoje, merece certa detença é a de se saber se sociedades de economia mista e empresas públicas exploradoras de atividade econômica estão ou não sujeitas ao dever de licitar.”

Concluiu Bandeira de Mello que sim, eis que, por enquanto, apesar de a Constituição declarar sujeitas ao regime próprio das empresas privadas, o art. 37, XXI, da Constituição Federal, atinente à licitação, não faz nenhuma ressalva quanto a excepcioná-las do dever de licitar com base no regramento atual, pelo fato de atuarem em um ambiente próprio de empresas privadas ou de serem exploradoras de atividade econômica.

Ressalte-se, ainda, que para Justen Filho, a Emenda Constitucional nº 19/1998 não foi suficiente para alterar o regime jurídico de licitações e contratos administrativos das empresas estatais, sendo condição necessária para esse fim a existência de uma nova lei de licitações e contratos administrativos. Essas empresas, como instrumentos de ação estatal, são a *longa manus* da Administração Direta.

Por isso, o regime jurídico a elas aplicado, em última instância, é o público, ainda que mitigado por contornos de direito privado.

Assim, a Petrobras é uma entidade de direito privado por imposição legal, sob a égide da Lei das Sociedades Anônimas, tendo, por sua natureza, empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e observando as regras semelhantes às do setor privado.

Portanto, o seu regime jurídico é híbrido, haja vista ser exigida a prestação de contas ao Tribunal de Contas da União – TCU, a realização de concurso público e de licitações, bem como a observância dos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal.

Apesar disso, a partir do art. 67 da Lei nº 9.478/1997, a Petrobras passou a utilizar o Decreto nº 2.745/1998 como seu estatuto jurídico próprio de licitações e contratos administrativos em substituição à Lei nº 8.666/1993.

A esse respeito, é importante registrar o julgamento de Medida Cautelar em Mandado de Segurança – MS 25.888 MC/DF, da lavra do Ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Mendes, no qual se decidiu liminarmente, sobre a possibilidade de uma empresa de economia mista não estar sujeita à Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

Dessa forma, embora submetidas ao regime de monopólio da União, as atividades de pesquisa, lavra, refinação, importação, exportação, transporte marítimo e transporte por meio de conduto (incisos I a IV do art. 177), podem ser exercidas por empresas estatais ou privadas num âmbito de livre concorrência. A hipótese prevista no art. 177, § 1º, da CRFB/88, que relativizou o monopólio do petróleo, remete à lei a disciplina dessa forma especial de contratação. A Lei nº 9.478/97, portanto, disciplina a matéria. Em seu artigo 67, deixa explícito que ‘os contratos celebrados pela Petrobrás, para aquisição de bens e serviços, serão precedidos de procedimento licitatório simplificado, a ser definido em decreto do Presidente da República’. A matéria está regulamentada pelo Decreto nº 2.745, de 1998, o qual aprova o regulamento licitatório simplificado da Petrobrás. A submissão legal da Petrobrás a um regime diferenciado de licitação parece estar justificada pelo fato de que, com a relativização do monopólio do petróleo trazida pela EC nº 9/95, a empresa passou a exercer a atividade econômica de exploração do petróleo em regime de livre competição com as empresas privadas concessionárias da atividade, as quais, frise-se, não estão submetidas às regras rígidas de licitação e contratação da Lei nº 8.666/93. Lembre-se, nesse sentido, que a livre concorrência pressupõe a igualdade de condições entre os concorrentes.

Enquanto a Petrobras atuava como executora do monopólio estatal do petróleo, ela submetia-se aos ditames da Lei nº 8.666/1993. Em 1997, esse monopólio findou-se, o que teria justificado a existência de um estatuto jurídico apropriado para a exploração econômica em um regime de livre concorrência.

Entretanto, o cenário atual é completamente diferente. Com a promulgação do novo marco legal do setor petrolífero, Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, a Petrobras passou a ser a única operadora no polígono do Pré-Sal e nas áreas estratégicas. Além disso, a empresa é detentora, na prática do monopólio do refino no Brasil. Dessa forma, não que se falar em regime de livre concorrência.

A despeito da controvérsia acerca da constitucionalidade do Decreto nº 2.745/1998 e, por consequência, do Regulamento Licitatório Simplificado da Petrobras, é importante realizar um análise comparativa entre esse normativo e a Lei nº 8.666/1993. Vários dispositivos do regulamento licitatório inovam em relação à Lei nº 8.666/1993, em afronta ao princípio da reserva legal.

São destacadas, a seguir, algumas das inovações do Decreto nº 2.745/1998¹:

- criação de novas hipóteses de dispensa e inexigibilidade previstas nos subitens 2.1 e 2.3;
- desvinculação do valor estimado da contratação para a definição das modalidades de licitação previstas nos subitens 3.1.1 a 3.1.5 e 3.3;
- eliminação da obrigatoriedade de extensão do convite aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 horas da apresentação das propostas, conforme previsto no subitem 3.1.3, em afronta aos princípios da impessoalidade e da isonomia;
- instituição da espécie de licitação de “melhor preço”, em vez da de “menor preço”, de acordo com o subitem 3.2;
- limitação da publicidade do convite aos convocados da Petrobras, sem a exigência de fixação da carta-convite em local apropriado, com a finalidade de estender o convite aos demais interessados cadastrados na correspondente especialidade, conforme o subitem 3.1.3, em afronta aos princípios da publicidade e da isonomia;

¹ VIDIGAL, J. A. M. O controle externo exercido pelo Tribunal de Contas da União na visão do Supremo Tribunal Federal: o caso Petrobrás. Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito do Centro Universitário Vila Velha, 2010.

- possibilidade de negociação com o licitante vencedor em busca do melhor preço e da proposta mais vantajosa para a Petrobras.
- possibilidade de definir representante comercial exclusivo como aquele único inscrito no registro de licitantes da Petrobras, embora havendo outros fornecedores no mercado, segundo o disposto no subitem 2.3.2, em afronta aos princípios da impessoalidade e da isonomia;
- redefinição das formas de dar publicidade aos certames licitatórios, consoante estabelecido nos subitens 5.3, 5.4, 5.5, e 5.6, em desrespeito ao princípio da publicidade;

Além disso, é importante ressaltar o grau de discricionariedade e subjetividade outorgada ao administrador público, uma vez que o regulamento simplificado da Petrobras aboliu os limites pecuniários para escolha da modalidade de licitação:

3.3 - Para a escolha da modalidade de licitação serão levados em conta, dentre outros, os seguintes fatores:

- a. necessidade de atingimento do segmento industrial, comercial ou de negócios correspondente à obra, serviço ou fornecimento a ser contratado;
- b. participação ampla dos detentores da capacitação, especialidade ou conhecimento pretendidos;
- c. satisfação dos prazos ou características especiais da contratação;
- d. garantia e segurança dos bens e serviços a serem oferecidos;
- e. velocidade de decisão, eficiência e presteza da operação industrial, comercial ou de negócios pretendida;
- f. peculiaridades da atividade e do mercado de petróleo;
- g. busca de padrões internacionais de qualidade e produtividade e aumento da eficiência;
- h. desempenho, qualidade e confiabilidade exigidos para os materiais e equipamentos;
- i. conhecimento do mercado fornecedor de materiais e equipamentos específicos da indústria de petróleo, permanentemente qualificados por mecanismos que verifiquem e certifiquem suas instalações, procedimentos e sistemas de qualidade, quando exigíveis.

Importa ressaltar que a lista do subitem 3.3 é exemplificativa, o que aumenta a discricionariedade das ações do

administrador para escolha da modalidade de contratação a ser adotada. Assim, podem ser várias as razões para se justificar a escolha da modalidade de licitação.

Nesse contexto, é importante citar o princípio segundo o qual ao administrador público só é permitido fazer o disposto na lei e que a aplicação do o Decreto nº 2.745/1998 viola esse princípio.

Considera-se, então, urgente a promulgação do estatuto jurídico de que trata o art. 173, § 1º, III, da Carta Magna. A inexistência desse estatuto gera graves prejuízos ao País. As licitações e contratações da Petrobras, por exemplo, estão sendo regidas por norma infralegal, passível de alteração sem consulta ao Poder Legislativo.

O estatuto aqui proposto é uma combinação do RDC com a própria Lei nº 8.666/1993. O atual RDC é aplicável às seguintes situações²:

- dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016;
- da Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação - Fifa 2013;
- da Copa do Mundo Fifa 2014;
- de obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos das capitais dos estados da federação distantes até 350 km das cidades sedes dos mundiais;
- das ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, nos termos da Lei nº 12.688, de 18 de julho de 2012;
- das obras e serviços de engenharia no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS;
- às licitações e contratos necessários à realização de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino.

Trata-se de um novo regime licitatório, que tem por objetivo tornar as licitações mais eficientes e céleres, sem afastar a transparência e o acompanhamento pelos órgãos de controle. O RDC foi inspirado nas regras de contratação da União Europeia, dos EUA e nas diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, como também pela legislação que disciplina no Brasil as contratações por meio do pregão.

² <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/compras-eletronicas/regime-diferenciado-de-contratacoes-2013-rdc>

A informatização dos procedimentos e fases do RDC permitem um acompanhamento em tempo real das contratações e o acesso mais fácil a todos os detalhes do processo por parte desses órgãos. No RDC, é assegurado o acesso total e irrestrito dos órgãos de controle às informações relativas à contratação.

Importa destacar que o RDC criou a Modalidade de Contratação Integrada, no qual o vencedor da licitação elabora o projeto básico e o projeto executivo, a partir de um anteprojeto de engenharia fornecido pela Administração Pública. O contratado assume a execução de todas as etapas da obra, bem como todos os riscos. A obra deverá ser entregue à Administração no prazo e pelo preço contratados, em condições de operação imediata. Há, ainda, uma vedação de aditivo ao contrato, pois o contratado assume a responsabilidade pelo projeto, salvo em caso de recomposição do equilíbrio econômico financeiro ou alterações por necessidade da Administração. O julgamento é por técnica e preço.

Essa Modalidade, ao não oferecer aos licitantes o projeto básico, decorrente das reais necessidades da contratante, pode suprimir informações relevantes aos interessados para avaliação de riscos e dos reais custos do empreendimento a ser executado. Essa incerteza pode comprometer o resultado da licitação e também a conclusão da obra, diante da possibilidade da ocorrência de eventos que impactam a obra, mas que não foram adequadamente identificados e precificados por ocasião da licitação.

Em razão disso, a proposição ora apresentada cria a Modalidade de Contratação Semi-integrada, na qual as licitações para obras e serviços de engenharia devem ser realizadas com projeto básico aprovado. Esse será o documento de referência para orientar os interessados a apresentarem suas propostas. O contratado poderá inovar, em relação às soluções previstas no projeto básico, nos materiais, insumos, serviços, métodos construtivos, soluções técnicas etc, desde que demonstrada a superioridade das inovações em termos de redução de custos, aumento da qualidade, redução do prazo de execução e facilidade de manutenção ou operação. Essa flexibilidade é inovadora, mas perfeitamente alinhada ao espírito modernizador do RDC.

A Modalidade de Contratação Semi-integrada é totalmente adequada à Petrobras e a muitas outras empresas estatais, que têm todas as facilidades para a elaboração e contratação do projeto básico antes

da contratação das obras e serviços de engenharia. É fundamental, até mesmo, que sejam preservadas e estimuladas as áreas de engenharia dessas empresas.

No caso da Petrobras, o Projeto de Lei ora apresentado também inova ao não permitir o parcelamento do objeto do contrato para obras de novos trens de refino. A construção da Refinaria Abreu e Lima e do Comperj evidenciou que, apesar de a Petrobras ser símbolo de competência na produção e refino de petróleo, a empresa não demonstrou ter estrutura para gerenciar a implantação dessas grandes unidades de refino.

Dessa forma, deverá haver uma única concorrência para a contratação de todas as unidades de processamento. A empresa ou consórcio vencedor da concorrência, que poderá ser internacional, será responsável pela implantação dessas unidades e assumirá todos os riscos.

De modo a estimular o crescimento econômico nacional, o desenvolvimento regional e o desenvolvimento tecnológico do País, decreto do Presidente da República irá estabelecer a política de conteúdo local na construção dos novos trens de refino.

Outra inovação proposta diz respeito às situações nas quais a Petrobras participa de um consórcio de empresas. Nos termos do estatuto ora proposto, ele será aplicado à empresa, desde que ela seja a operadora ou responsável pela operação das atividades.

Atualmente, está-se diante de uma situação bizarra, na qual a Petrobras defende a inaplicabilidade da licitação pública nos casos em que ela realiza as contratações em nome do consórcio.

Em suma, a proposta legislativa ora apresentada seria um RDC adaptado às empresas estatais, de modo a regulamentar o art. 173, § 1º, III, da Constituição Federal, padronizando a contratação por parte dessas empresas e provendo-as de um ágil e moderno estatuto de licitações.

Registro, por fim, que esta proposição consta do Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito aprovado em dezembro de 2014, que teve como objetivo investigar irregularidades envolvendo a Petrobras, ocorridas entre os anos de 2005 e 2014 e relacionadas à compra da Refinaria de Pasadena, no Texas (EUA); ao lançamento de plataformas inacabadas; ao pagamento de propina a funcionários da estatal; e ao superfaturamento na construção de refinarias.

Peço, então, o apoio dos nobres Pares desta Casa para que esta matéria seja discutida e aprovada com urgência, pois é fundamental que a Petrobras altere, rapidamente, a sua forma de contratação.

Sala das Sessões, em de de 2015.

Deputado Jaime Martins