

PROJETO DE LEI N° , DE 2018

(Do Sr. EVAIR VIEIRA DE MELO)

Altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que “institui normas para licitações e contratos da Administração Pública”, para estabelecer requisito para celebração de contratos por órgãos e entidades da Administração Pública.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 54 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 54

§ 3º Os contratos só poderão ser celebrados quando houver prévia disponibilidade financeira para o pagamento das despesas correspondentes.” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

Conforme inciso XXVII do art. 22 da Constituição Federal, compete à União legislar privativamente sobre “normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios”, observando, para tanto, o disposto no inciso II do art. 167 da Carta Magna, que veda a “realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais”.

Em decorrência, foi editada a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta as normas relativas a licitações e contratos da Administração Pública, estabelecendo os requisitos necessários para realização de procedimentos licitatórios e para celebração de contratos por órgãos e entidades, o que inclui a necessidade de prévia previsão orçamentária.

Dessa forma, nos termos do § 2º do art. 7º e do art. 14 da Lei n.º 8.666/1993, as obras e serviços somente podem ser licitados quando “houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a ser executadas no exercício financeiro em curso” e as compras somente podem ser feitas quando houver a “indicação dos recursos orçamentários para o seu pagamento”. Dessa maneira, conforme determina o art. 38 da Lei n.º 8.666/1993, o procedimento licitatório só será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo, dentre outros requisitos, a indicação do recurso para as despesas correspondentes.

Em sua essência, portanto, a Lei n.º 8.666/1993 obriga que as licitações e contratações sejam planejadas pelo Poder Público e realizadas apenas quando previstos os recursos nas leis orçamentárias, de modo a evitar a execução de despesas sem a disponibilidade de recursos correspondentes para suportá-las. Porém, como já sedimentado pelo Superior Tribunal de Justiça (REsp n.º 1141021), a legislação supracitada:

“não exige a disposição de recursos antes da licitação ou mesmo antes da celebração do contrato. O dispositivo exige apenas que se disponha dos recursos no exercício financeiro correspondente ao contrato, isto é, que haja previsão dos recursos na respectiva lei orçamentária”¹.

Em decorrência, apesar da crescente seriedade conferida à elaboração das leis orçamentárias, os dispositivos legais elencados não estão

¹ Disponível em:

http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?processo=1141021&&b=ACOR&thesaurus=JURIDIC_O&p=true. Acesso em: 15 jan. 2018.

sendo suficientes para garantir o alcance dos objetivos acima destacados². Afinal, a simples previsão na lei orçamentária consubstancia uma mera expectativa de que recursos poderão ser auferidos pelo Poder Público, exigindo-se, para sua concretização, posterior lançamento, arrecadação e recolhimento dos valores para os cofres públicos. Conforme demonstra a história recente do nosso País, envolta em graves desequilíbrios fiscais em diversos entes federativos, na prática, não se confirmam, muitas vezes, as receitas previstas nas leis orçamentárias, o que acaba comprometendo o pagamento das despesas fixadas no orçamento público, com diversos prejuízos aos contratados e à própria Administração Pública.

Nesse cenário, a fim de potencializar o equilíbrio das contas públicas dos diversos entes federativos, proponho o aperfeiçoamento da Lei n.º 8.666/1993, com a modificação dos dispositivos que estabelecem requisitos para realização de licitação e para celebração de contratos.

Para tanto, adoto a consagrada diferenciação existente entre previsão orçamentária e disponibilidade financeira (a primeira é a simples previsão na lei orçamentária de receita que poderá ser posteriormente auferida

² Apesar dos enormes avanços, as exigências complementares estabelecidas na Lei Complementar n.º 101, de 4/5/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, ainda não são, a meu ver, suficientes para garantir o alcance dos objetivos almejados, *in verbis*: “Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

- I - estimativa do impacto orçamento-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
- II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

- I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;
- II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

- I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;
- II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.”

pelo Poder Público; a segunda é a receita já efetivamente auferida, isto é, depois de prevista no orçamento, já foi objeto de lançamento, arrecadação e recolhimento para os cofres públicos), mantendo, para fins de realização da licitação, a exigência de previsão orçamentária para custear as futuras despesas e incorporando, para fins de celebração do respectivo contrato, a exigência de disponibilidade financeira para suportar as despesas, pelo menos, do exercício financeiro respectivo.

Com isso, no tocante aos contratos especificamente, não será mais suficiente a simples previsão teórica da lei orçamentária para autorizar a sua celebração, exigir-se-á a existência de prévia disponibilidade financeira para realização das despesas correspondentes, indo-se, inclusive, além das próprias disposições já existentes na Lei Complementar n.º 101, de 4/5/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que exigem a simples declaração do ordenador de despesas de adequação orçamentária e financeira do aumento da despesa. Explicitando a importância das mudanças ora propostas, Marçal Justen Filho³ explica como ocorre atualmente:

*“O ordenador da despesa tem o dever de manifestar-se, indicando se a realização das despesas e o ritmo das receitas permitem **estimar** a existência de recursos suficientes para propiciar a liquidação oportuna das despesas derivadas das contratações”. (grifo nosso)*

Por todo o exposto, certo dos significativos prejuízos ocasionados à Administração e aos particulares em decorrência da execução de despesas baseadas em estimativas equivocadas e sem a existência da devida disponibilidade financeira, e convicto da sensibilidade desta Casa Legislativa com a necessidade de equilíbrio das contas públicas, submeto o presente Projeto de Lei aos demais Parlamentares, na expectativa de poder contar com o apoio necessário para sua aprovação.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2018.

Deputado EVAIR VIEIRA DE MELO

³ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 171.