



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 5.401, DE 2023** **(Do Sr. Arnaldo Jardim)**

Dispõe sobre a atualização da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a vedação à aplicação da modalidade de pregão para contratações de obras e serviços de engenharia; a vedação da utilização do modo aberto para processar licitações de obras e serviços de engenharia; a inexecutabilidade absoluta das propostas cujo valor seja abaixo de 75% (setenta e cinco) por cento do valor orçado; o prazo máximo de 30 (trinta) dias para o adimplemento das obrigações de pagamento pela Administração, contados do adimplemento da obrigação contratual; assim como a obrigatoriedade, para contratações de obra, do depósito dos recursos necessários em conta vinculada para custear as obrigações de pagamento de cada etapa a ser executada.

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

**APRECIÇÃO:**

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

**PUBLICAÇÃO INICIAL**

Art. 137, caput - RICD

**PROJETO DE LEI Nº \_\_\_\_\_, DE 2023**  
(Do Sr. ARNALDO JARDIM)

Dispõe sobre a atualização da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a vedação à aplicação da modalidade de pregão para contratações de obras e serviços de engenharia; a vedação da utilização do modo aberto para processar licitações de obras e serviços de engenharia; a inexequibilidade absoluta das propostas cujo valor seja abaixo de 75% (setenta e cinco) por cento do valor orçado; o prazo máximo de 30 (trinta) dias para o adimplemento das obrigações de pagamento pela Administração, contados do adimplemento da obrigação contratual; assim como a obrigatoriedade, para contratações de obra, do depósito dos recursos necessários em conta vinculada para custear as obrigações de pagamento de cada etapa a ser executada.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. A Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 29.....

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia cujo valor da contratação seja igual ou superior a R\$ 1.000,000,00 (um milhão de reais)”.

“Art. 56.....

.....

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às licitações de obras e serviços de engenharia cujo valor da contratação seja igual ou superior a R\$ 1.000,000,00 (um milhão de reais), sendo vedada, para esses casos, a utilização do modo aberto de disputa, qualquer que seja o critério de seleção adotado”.



“Art. 59.

.....  
§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração serão consideradas absolutamente inexequíveis e deverão ser desclassificadas, independentemente da realização de diligências ou da verificação da exequibilidade dos preços unitários que a compõem”.

“Art. 92.....

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento, que, conjuntamente, não poderão superar 30 (trinta) dias, contados a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela e/ou execução do serviço;”

.....  
§ 7º. Para efeito do disposto nesta lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a realização do serviço, a execução da obra ou a entrega do bem, ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

“Art. 115.....

.....  
§ 2º. Nas contratações de obras, a expedição da ordem de serviço para execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida de depósito em conta vinculada dos recursos financeiros necessários para custear as despesas correspondentes à etapa a ser executada”.

“Art. 142.....

Parágrafo único. Nas contratações de obras, observar-se-á o disposto no § 2º do art. 115 desta Lei”.

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



## JUSTIFICAÇÃO

Desde a sua edição, a Lei 14.133/2021, de 1º de abril de 2021, tem ensejado interpretações conflituosas e ambíguas extraídas de algumas de suas normas, além de lacunas e defeitos pontuais na sua disciplina, o que poderá comprometer a segurança jurídica na sua aplicação aos casos concretos. Em razão disso, há relevância na atualização da Lei, relativamente aos pontos abaixo indicados.

Em primeiro lugar, evidencia-se um conflito entre a norma do artigo 29, parágrafo único, e a norma do artigo 56, § 1º, que precisa ser superado. A Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, vedou, no seu artigo 29, parágrafo único, a utilização da modalidade de “pregão”- que, por sua vez, funciona sob o modo aberto de disputa - para processar licitações de “obras e serviços especiais de engenharia”. Já no artigo 56, § 1º, dispôs-se que “a utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto”, sem excepcionar as licitações de obras e serviços especiais de engenharia. Tal como dispostas, as referidas normas do artigo 56, § 1º, e do artigo 29, parágrafo único, podem dar ensejo a interpretações divergentes e conflituosas acerca da (in)aplicabilidade do pregão ou do modo aberto às licitações de obras e serviços de engenharia.

Além disso, a norma do parágrafo único do artigo 29 estabeleceu uma exceção injustificável à vedação da modalidade de pregão às contratações de obras e serviços de engenharia, ao referir aos “serviços comuns de engenharia”, por remissão à alínea “a” do inciso XXI do *caput* do art. 6º da Lei. A dicotomia “serviços comuns de engenharia” e “serviços especiais de engenharia” não deve ser utilizada para se definir o modo de disputa da licitação (ou a modalidade licitatório aplicável), uma vez que as contratações de obras e serviços de engenharia, quaisquer que sejam, exigem sempre licitações processadas sob o modo fechado, em vista da natureza do processo de orçamentação. A orçamentação dos serviços de engenharia é sempre customizada e dotada de complexidades incompatíveis com a dinâmica do modo aberto de disputa.

Com vistas a eliminar o risco de conflitos interpretativos e de assegurar a devida segurança jurídica na aplicação da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, é imperiosa a introdução de ajustes no conteúdo das normas dos artigos 29 e 56. Para isso, o dispositivo do parágrafo único do artigo 29 deve ser alterado para se excluir da parte final de sua redação a exceção feita aos serviços de que trata a alínea “a” do inciso XXI do *caput* do art. 6º da Lei. Adicionalmente, e com vistas a preservar a coerência sistêmica da Lei, é necessário introduzir um novo parágrafo ao artigo 56, vedando-se a utilização do modo aberto para licitações de obras e serviços de engenharia.



O segundo ponto a ser atualizado no conteúdo da Lei diz respeito a ambiguidade extraída do disposto no § 4º do artigo 59. Esta norma estabelece que, no caso de obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração serão consideradas inexequíveis. Apesar desta disposição estabelecer um parâmetro bastante objetivo para se definir a inexequibilidade das propostas, há outras normas do dispositivo que podem estimular a relativização deste parâmetro, como o disposto no artigo 59, § 2º, ensejando o risco de controvérsias intermináveis nos casos concretos. É certo que a interpretação combinada da norma do § 2º com a norma do § 4º do artigo 59 conduz à interpretação de que as diligências seriam para a aferição de inexequibilidade em preços unitários, o que não dispensa, elimina ou flexibiliza o parâmetro para a verificação da inexequibilidade global. Mas a ambiguidade extraída destas disposições tem ensejado interpretações divergentes, havendo, inclusive, regulamentos de entes federados que têm estabelecido a flexibilização do parâmetro objetivo constante do § 4º do artigo 59, trazendo muita insegurança jurídica na aplicação da Lei aos casos concretos. Com vistas a reforçar a segurança jurídica na aplicação destas regras e manter a coerência sistêmica da Lei, é imperioso que seja atualizada a redação do § 4º do artigo 59, para o fim de esclarecer que a aplicação daquele parâmetro gera a presunção absoluta de inexequibilidade das propostas, quando estas deverão ser desclassificadas, independentemente da realização de diligências ou da verificação da exequibilidade dos preços unitários que a compõem.

Em terceiro ponto, a Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, embora tenha previsto, no artigo 137, IV, o direito do contratado a postular a extinção do contrato na hipótese de atraso superior a 2 (dois) meses contados da emissão da nota fiscal, não estabeleceu prazo máximo para o cumprimento das obrigações de pagamento. A ausência desta definição compromete a própria exigibilidade do prazo para a emissão da nota fiscal, que deverá preceder o cumprimento da obrigação de pagamento. Em razão disso, é importante introduzir no inciso VI do artigo 92 a previsão de prazo máximo de 30 (trinta) dias para que se proceda à liquidação e o pagamento contados do adimplemento da obrigação, definindo-se, ainda, por meio do acréscimo do § 7º a este artigo, o que se deve entender por “adimplemento da obrigação”. Estes incrementos às normas do artigo 92 contribuirão para reduzir a insegurança jurídica na aplicação da norma do artigo 137, IV, assim como no cumprimento pelas Administrações de suas obrigações de pagamento.

Por fim, há relevância em se reintroduzir na Lei os dispositivos vetados do art. 115, § 2º, e do art. 142, parágrafo único. Tais normas contemplavam a obrigatoriedade de, em contratações de obras, se proceder, previamente à expedição da ordem de serviço para a execução de cada etapa, o depósito em conta vinculada dos recursos financeiros necessários para custear as despesas correspondentes à etapa a ser executada. Este mecanismo propiciará a



reserva de liquidez para custear as obrigações de pagamento devidas pela Administração, necessária para acautelar os riscos de indisponibilidade de recursos e interrupção dos trabalhos contratuais. É sabido que uma parcela importante do acervo de obras paralisadas no país se origina da interrupção do fluxo orçamentário e financeiro para custear as obrigações de pagamento. Esse diagnóstico decorre de levantamentos feitos pelo Tribunal de Contas da União. As referidas normas vetadas, originariamente aprovadas pelo Congresso Nacional, instituíram uma solução eficaz e satisfatória para mitigar o risco da interrupção financeira e, com isso, da paralisação da execução de obras. Mas foram alvo de veto presidencial, fundamentado no risco de “empocamento” de recursos. Ocorre que, tal como proposto, o mecanismo de reserva de recursos em conta vinculada não enseja o risco de “empocamento” de recursos, dado que tais recursos serão depositados para custear *cada etapa* da execução da obra e não a sua integralidade, não havendo a obrigatoriedade de prover de uma só vez os recursos totais previstos para a execução contratual. Bem entendido que os recursos serão reservados para o custeio de cada etapa e não para o custeio dos valores totais do contrato, o risco de “empocamento” de recursos fica bastante mitigado. Ademais, não se pode desconsiderar que, pela nossa experiência concreta, a interrupção do fluxo financeiro e orçamentário para custear as obrigações de pagamento tem se revelado um risco muito mais danoso à sociedade brasileira, contribuindo importantemente para um dramático acervo de obras paralisadas, do que o alegado risco de “empocamento” de recursos.

Sala das Sessões, em        de        de 2023.

**Deputado ARNALDO JARDIM**





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

<b>LEI Nº 14.133, DE 01 DE ABRIL DE 2021</b> Art. 29, 56, 59, 92, 115, 142	<a href="https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:202104-01;14133">https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:202104-01;14133</a>
---	---

**FIM DO DOCUMENTO**