

# **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## PROJETO DE LEI Nº 06, DE 1995

(Do Sr. Adilson Motta)

Altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o artigo 37, Inciso XXI da Constituição Federal, institui normas para licitações e dá outras providências.

(As comissões de trabalho, de administração e serviço  $\overline{v}\underline{0}$  elico; de finanças e tributação; e de constituição e justiça e de redação (art. 54) - art. 24, II)

#### (DO DEPUTADO ADYLSON MOTTA)

#### O CONGRESSO NACIONAL DECRETA:

Art. 1º A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

1º alteração: o inciso I do art. 17, o parágrafo único do art. 20, os incisos VIII, X e XVI do art. 24, o § 2º do art. 41, o § 3º do art. 46, o parágrafo único do art. 48 e o § 3º do art. 64 passam a ter a seguinte redação:

#### "Art. 17. .....

I - quando iméveis, dependerá de autorização legislativa para órgão da administração direta, e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência ou leilão, dispensada esta nos seguintes casos:

A--- 24

Art. 24. .....

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, empresa pública ou sociedade de economia mista, de bens produzidos ou serviços prestados por órgãos ou entidades por elas controladas ou integrantes da Administração Pública e que tenham sido constituídos para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

X - para a compra ou locação de imóvel cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

XVI - para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da Administração, e de edições técnicas oficiais, bem como para a prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, empresa pública ou sociedade de economia mista, por órgãos ou entidades por elas controladas, ou que integrem ou se vinculem à Administração Pública, constituídos com essa finalidade;

#### Art. 41. .....

§ 2º - Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração o licitante que, tendo-os aceito sem objeção, venha a apontar, depois do quinto dia útil que anteceder à abertura dos envelopes de habilitação, falhas ou irregularidades que o viciariam, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

#### Art. 46. .....

......

§ 3º Os tipos de licitação previstas neste artigo poderão também ser adotados para contratação de bens e serviços de informática e, excepcionalmente, por autorização expressa e mediante justificativa circunstanciada da maior autoridade da Administração promotora constante do ato convocatório para fornecimento de bens e execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto majoritariamente dependentes de tecnologia nitidamente sofisticada e de domínio restrito, atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação, nos casos de execução, com repercussões significativas sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade concretamente mensuráveis, e estas puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, na conformidade dos critérios objetivamente fixados no ato convocatório.

### Art. 48. .....

Parágrafo único - Quando todas as propostas forem desclassificadas, a Administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para apresentação de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo, salvo no caso de convite, em que o prazo será de três dias úteis.

#### Art. 64. ....

§ 3º Ressalvada disposição em contrário consignada no edital, decorridos sessenta dias da data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos." 2º alteração: o § 2º do art. 21 passa a vigorar acrescido de inciso IV e o art. 24 de incisos XXI e XXII:

"Art. 21. .....

§ 2° .....

IV - quarenta e cinco dias para a licitação, na modalidade concorrência, do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço", ou quando o contrato a ser celebrado contemplar a modalidade de empreitada integral.

Art. 24. .....

XXI - para aquisição de bens e serviços, por sociedades de economia mista, que explorem atividade econômica sujeita a competição de mercado quando indispensáveis e destinados exclusivamente à exploração, ampliação e modernização da atividade fim, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

XXII - quando a operação envolver bens ou serviços cuja publicidade da licitação ou da contratação possa importar em grave risco para a atividade do órgão ou entidade contratante."

3º alteração: é suprimido o parágrafo único do art. 18.

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

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

#### **JUSTIFICATIVA**

Desde que foi editada, a Lei nº 8.666/93 vem sendo alvo de críti-

cas.

Busca-se com este projeto atender às diversas e legítimas reivindicações de todos aqueles que, administrando o patrimônio público, desejam aperfeiçoar a Lei de Licitações.

Art. 17 - I e

Art. 18 - Parágrafo único

Se a finalidade básica da licitação é obter a proposta mais vantajosa para a Administração, não se compreende que a venda de imóveis não se possa operar por meio de leilão.

Afinal, é o leilão a modalidade em que ocorre confronto direto entre os interessados, o que, via da regra, leva o valor de venda a atingir quantias bem acima da avaliação.

É de se considerar, ainda, que o leilão é um procedimento licitatório menos oneroso, porque menos burocrático, e mais proveito, porque traz consigo a mais vistosa aura de lisura, publicidade, impessoalidade, igualdade e caráter competitivo.

Em decorrência de tal modificação, haverá de ser excluído o parágrafo único do art. 18, que assim dispõe:

> "Parágrafo único. Para a venda de bens móveis avaliados, isolada ou globalmente, em quantia não superior ao limite previsto no art.

23, inc. II, alínea "b", desta lei, a Administração poderá permitir o leilão."

Embora trate de móveis, sua manutenção gerará flagrante desproporcionalidade, já que o leilão de móveis estaria restrito aos bens de valor situado na faixa de convite ou tomada de preços, enquanto imóveis poderão ser alienados tanto por concorrência quanto por leilão.

No "caput" do art. 18 não haverá necessidade de modificação, já que trata de exigência de recolhimento de quantia apenas para a hipótese de concorrência.

#### Art. 20 - Parágrafo único

De acordo com o "caput" do art. 120, os valores fixados pela Lei 8.666/93 serão automaticamente corrigidos pelo INPC, com base no índice do mês de dezembro de 1991.

Seu parágrafo único pode levar à interpretação de que a Administração deverá aguardar a publicação dos índices no Diário Oficial, assim retardando o procedimento licitatório, para não trabalhar com valores defasados.

#### Art. 21 - § 2°

Os prazes mínimos, quando não se trata de licitação do tipo "melhor técnica" ou técnica e preço", obedecem a uma proporcionalidade, conforme o grau de complexidade da modalidade de licitação a ser adotadas: 30 dias para concorrência, 15 para tomada de preços e 5 para convite.

Como referidos tipos de licitação ("melhor técnica" ou "técnica e preço"), em princípio, podem ser adotados em qualquer das medalidades, a adoção de um ou outro opera a perda de tal proporcionalidade, o que, na prática, acabará levando o administrador a adotar a concorrência sempre que julgar conveniente algum daqueles.

Melhor, portanto, elucidar a questão, para que não sejam suscitadas discussões desnecessárias.

#### Art. 24

#### Incisos VIII e XVI

Permanecendo o texto atual da Lei de Licitações, teríamos que realizar licitações para que inúmeros fornecimentos de bens e serviços pudessem ser prestados para empresas públicas ou para sociedade de economia mista por entidades por elas controladas ou da própria Administração Pública de que fazem parte.

A Administração Pública, em qualquer de suas esferas de ntuação, dentro do moderno sentido de atingir os seus objetivos institucionais, constituiu entidades para possibilitar o fornecimento de bens e serviços que lhe são afetos de modo mais eficiente e racional. Poderíamos citar como exemplo o Estado do Rio Grande do Sul, que criou, em 1971, a União de Seguros, encarregada de promover a celebração de contratos de seguros com todos os órgãos da Administração Estadual, o que possibilitou que essa operação se realizasse sem a interveniência de corretores, o que minimizou os custos.

Não tem sentido pretender-se que ocorra licitação entre entidades da prépria Administração ou sujeitas no seu controle acionário, com relação aos referidos bens ou serviços, como, também, com relação às situações relativas às imprensas oficiais e aos serviços de informática.

Desta forma, julgamos de todo conveniente que os casos de dispenca de licitação ora vigentes sejam estendidos, além das pessoas jurídicas de direito público interno, para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nas operações com entidades que possuam controle acionário ou com órgãos ou entidades da Administração Pública, criados com a finalidade de prestar ou fornecer os bens e serviços elencados pela Lei de Licitações.

#### Inciso X

Na forma como se encontra redigido, este inciso parece restringir a hipótese de dispensa de licitação apenas para quando a compra ou locação de imóveis destinar-se ao serviço eminentemente público.

É claro que uma interpretação razoável do dispositivo levará à conclusão de que, sendo o serviço público por natureza submetido a maior rigidez por parte do direito administrativo, com toda razão a sua flexibilização haverá de se estender à hipótese de destinação para exploração de atividade própria da iniciativa privada.

No entanto, uma interpretação positivista poderá levar a conclusão contrária, restritiva. Para evitá-la, melhor adequar a redação.

Vale ressaltar, uma vez mais, que a sociedade de economia mista e as entidades paraestatais que exploram atividade econômica necessitam de elasticidade em sua atuação, para poder competir com a iniciativa privada.

Para tanto, um banco estadual, por exemplo, há de poder escolher livremente os pontos em que pretende instalar uma agência ou um posto de atendimento.

#### Insico XXI

Sobre o acréscimo proposto, as entidades a que se refere o art. 173, § 1º, da Constituição Federal são empresas que atuam no âmbito da livre iniciativa, que exige competitividade. Sujeitando-se às regras próprias do mercado, necessitam de dispor dos mesmos meios de atuação de que lançam mão os seus concorrentes da iniciativa privada. Impor-lhes a rigidez das regras próprias da administração pública, em especial as atinentes ao instituto da licitação, seria condená-las a total paralisia.

Tais entidades, se de um lado são controladas pelo poder público e, como tal, condicionadas a observância dos princípios da legalidade, moralidade, publicidade e impessoalidade, de outro devem ter garantida a necessária flexibilidade que lhes permita atuar no mercado em igualdade de condições operacionais em face da concorrência.

Não revelou, o legislador constituinte, outra preocupação que não a de viabilizar a operacionalidade das entidades aqui referidas ao estabelecer, no art. 173, § 1º, da Constituição Federal.

"§ 1º. A empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresa privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias."

Não se olvida, obviamente, que o legislador constituinte, quando quis submeter tais entidades ao regime próprio da administração pública, fê-lo de modo expresso. É o caso, por exemplo, da vedação a acumulação de cargos, empregos e funções (art. 37, XVII, da CF), bem assim quanto a abrangência que imprimiu às licitações:

"Art. 22 Compete privativamente à União legislar sobre:

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a administração pública, direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, nas diversas esferas do governo, e empresas sob seu controle."

Portanto, não se almeja que as entidades de que ora se trata furtem-se ao ordenamento licitatório, porquanto tal pretensão não estaria amparada pelos ditames constitucionais. O que se pretende é tão somente harmonizar os referidos preceitos do Magna Carta aparentemente conflitantes - mas que na verdade se completam - e assim adequar o texto da Lei 8.666/93 ao princípio decorrente dessa harmonização.

De acordo com esse princípio, deve-se compreender que as empresas públicas, sociedades de economia mista e entidades que explorem atividade econômica devem sujeitar-se ao regime das licitações de modo a obedecer-lhe os princípios básicos, garantida porém a necessária flexibilidade para que possam concorrer no mercado em igualdade de condições com as empresas privadas.

Ditos princípios básicos estão contidos na nova Lei de Licitações, enunciados com perfeição no art. 3º, abaixo transcrito:

"Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos."

Em síntese, verifica-se que as modificações sugeridas estão caleadas no preceito contido no art. 173, § 1º, da Constituição Federal, não se afastam do disposto no art. 22, XXVII, da mesma Carta, atendem nos princípios norteadores da administração pública e se revestem do mais saudável interesse público.

#### Inciso XXII

Qualquer empresa ou entidade, especialmente por atuar na exploração de atividade comercial, necessita de manter segredo acerca de algumas de suas ações.

O relacionamento de um banco - federal ou estadual - com sua clientela, por exemplo, há de se revestir do sigilo bancário, assegurado por lei. Além do que vêem-se envolvidas questão de segurança pública, como quanto ao transporte e manuseio de numerários e talões de cheque.

Para não correr risco no desenvolvimento de suas atividades, a empresa deve ter liberdade para contratar a pessoa cuja idoneidade entenda suficiente para inspirar confiança ao lidar com segredos dessa natureza.

#### Art. 41 - § 2°

A redação, tal como ora se encontra, permite ao licitante que aponte falhas ou irregularidades até o momento da abertura dos envelopes, o que, não poucas vezes, provoca conturbação no regular desenvolvimento da licitação.

A modificação ora sugerida, além de visar a evitar problemas dessa ordem, busca uma relação de equilíbrio entre o licitante e o cidadão que queira impugnar o edital de licitação, que para isso dispõe, nos termos do § 1º do mesmo art. 41, do prazo de cinco dias anteriores a abertura dos envelopes de habilitação.

#### Art. 46 - 8 30

O art. 46 prevê que os tipos de licitação "melhor tecnica" ou técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços cuja natureza seja de predominância intelectual.

A prestação dos serviços de informática, via de regra, e contratada simultaneamente com o fornecimento ou cessão de direito de uso dos produtos correlatos, hipóteses que não estão contempladas pela redação do parágrafo terceiro, na forma como ora se encontra, daí a razão do texto acima sugerido.

#### Art. 48 - Parágrafo único

Trata-se de mera adequação do texto a proporcionalidade entre os prazos do art. 48 e os estabelecidos pelo art. 21.

Enquanto nas modalidades mais complexas os prazos fixados como mínimos até o recebimento das propostas são superiores aos de apresentação de novas propostas, ocorre o inverso no procedimento licitatório mais simplificado, que é o convite.

#### Art. 64 - § 3°

A redação proposta atenta para a circunstância de que, em procedimentos licitatórios de maior complexidade, o prazo de sessenta dias entre a entrega das propostas e a convocação para a contratação, não raras vezes, é insuficiente.

Nesses casos, estaria frustrada a finalidade da licitação de obter a proposta mais vantajosa para a administração pública se, depois de desenvolvidos todos os atos próprios daquele procedimento, o licitante vencedor se declarasse desobrigado em face do decurso do tempo.

Não se propõe a exclusão pura e simples do prazo, nem seu alargamento como regra geral, mas apenas que seja dada ao administrador público responsável pelo certame a faculdade de fixar o prazo que julgar mais proveitoso sob a ótica do interesse público, servindo a fixação dos sessenta dias como parâmetro para conformação desse seu juízo, o que mantém o espírito do dispositivo de resguardar os justos interesses dos licitantes.

Sala das Seesões, em / Seesões, em / Seesões Seesões, em / Seesões, em / Seesões Seesões

"LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA CUORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLÁTIVOS-Cedi"

# Constituição da República Federativa do Brasil

Tirulo III	
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO	

# Capitulo II Da União Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a administração pública, direta e indireta, incluidas as fundações instituídas e mantidas pelo poder publico, nas diversas esferas de governo, e empresas sob seu controle; CAPÍTULO VII DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SECÃO I DISPOSIÇÕES GERAIS Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderesida União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municipios obedecerá aos princípios. de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte: XVII – a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, empresas públicas, sociedades de economia misia e fundações mantidas pelo poder público; XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados medianie processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. TITULO VII DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA CAPITULO I DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a retevante interesse coleuvo, conforme definidos em lei,

§ 1.º A empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas

privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias.

# LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

## CAPÍTULO ! DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

## SEÇÃO VI DAS ALIENAÇÕES

- Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificados, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:
- I quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:
  - Art. 18. Na concorrência para a venda de bens imóveis, a sase de habilitação limitar-se-á à comprovação do recolhimento de quantia correspondente a 5% (cinco por cento) da avaliação.

    Parágaso único. (Revogado pela Lei nº 8.883, de 08.06.94)

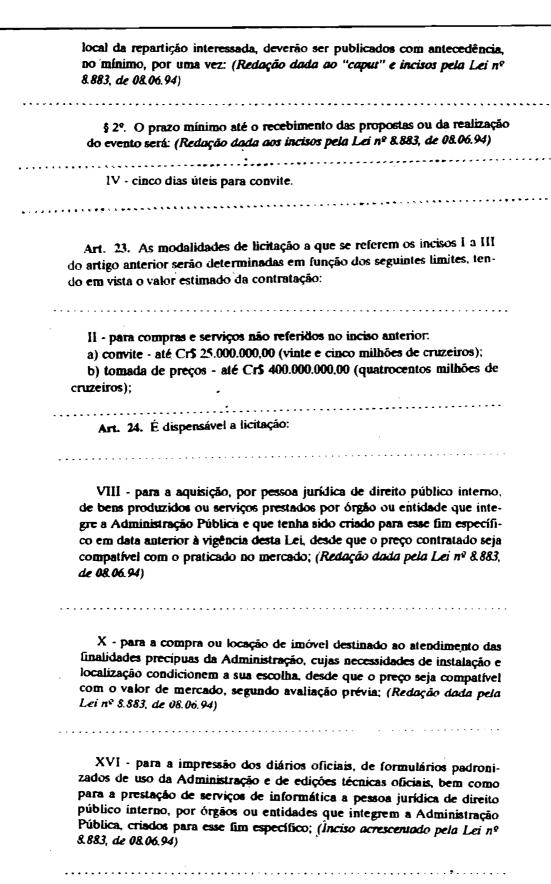
## CAPÍTULO II DA LICITAÇÃO

### SEÇÃO I DAS MODALIDADES, LIMITES E DISPENSA

Art. 20. As licitações serão efetuadas no local onde se situar a repartição interessada, salvo por motivo de interesse público, devidamente justificado.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não impedirá a habilitação de interessados residentes ou sediados em outros locais.

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizadas no



## SEÇÃO IV DO PROCEDIMENTO E JULGAMENTO

- Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

  § 2º. Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (Redoção dada ω § 2º pela Lei nº \$.883, de 08.06.94)
- Art. 46. Os tipos de licitação melhor técnica ou técnica e preço serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior. (Redação dada ao "caput" pela Lei nº 8.883, de 08.06.94)
- § 3º. Excepcionalmente, os tipos de licitação previstos neste artigo poderão ser adotados, por autorização expressa e mediante justificativa circunstanciada da maior autoridade da Administração promotora constante do ato convocatório, para fornecimento de bens è execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto majoritariamente dependentes de tecnologia nitidamente sofisticada e de domínio restrito, atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação, nos casos em que o objeto pretendido admitir soluções alternativas e variações de execução, com repercussões significativas sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade concretamente mensuráveis, e estas puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, na conformidade dos critérios objetivamente fixados no ato convocatório.

Art. 48. Serão desclassificadas:

Parágrafo único. Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a Administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.94)
•••••••••••••••••••••••••••••••••••••••
CAPÍTULO III DOS CONTRATOS
SEÇÃO II DA FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS
Art. 64. A Administração convocará regularmente o interessado para assinar o termo de contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro prazo e condições estabelecidos, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 desta Lei.
§ 3º. Decorridos 60 (sessenta) dias da data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, ficam os licitantes liberados dos com- promissos assumidos.