

**PL 6814/2017–  
Principais Pontos de Modernização da  
Lei de Licitações**

Março de 2018



# Panorama Atual no Direito Comparado

## UE

- ▶ Em 2004 foram lançadas as Diretivas 17 e 18, unificando as normas de contratações públicas;
- ▶ Estas diretivas da UE flexibilizavam normas de contratação pública - além do menor preço as normas passaram a prever a qualidade do objeto como um dos objetivos da contratação;
- ▶ Também passou a prever os "diálogos competitivos" - assim a Administração passou a poder chamar a iniciativa privada para a definição do objeto;
- ▶ Em 2014 foram publicadas novas diretivas da União Europeia - 23, relativa a concessões de obras e serviços; 24, relativa a obras, serviços e fornecimentos; e 25, relativa a setores especiais.



## UE

- ▶ Flexibilidade na contratação - a diretiva 24 adotou como premissa que a eficiência do contrato é garantida por uma maior flexibilidade, desaparecendo o menor preço como critério de escolha e passando a adotar o critério de escolha mais vantajosa
- ▶ Uma das críticas ao modelo anterior era a rigidez formal para contratações e a falta de avaliação dos resultados da contratação - à exemplo da legislação inglesa que utiliza o conceito de “best value”;
- ▶ Administração por resultados - controle por incentivos;
- ▶ Princípio da boa administração - boa gestão;



## UE

- ▶ Custo não apenas do bem ou serviço mas o custo do ciclo de vida do bem - energia, manutenção e valor do bem - critérios de sustentabilidade econômica e ambiental ;
- ▶ Substituição do critério do preço mais baixo pelo critério de custo mais baixo e contratação mais eficiente;
- ▶ Critério da relação qualidade/preço - ligação ao objeto do contrato - conexão direta com o objeto do contrato - justificção em face do objeto do contrato;
- ▶ Ponderação dos vários itens que compõe a avaliação de uma proposta (processo de produção, sustentabilidade ambiental, tecnologia, durabilidade, prazo de entrega);
- ▶ Contratação como instrumento de regulação - o mercado nas licitações intervém no mercado - o Estado pode criar e influir nos mercados através do seu poder de compra.



## EU - Portugal

- ▶ Em Portugal em 18 de maio de 2017, foi aprovada a revisão do Código dos Contratos Públicos, com vigência a partir de 1º de janeiro de 2018;
- ▶ A lei portuguesa exige a transferência significativa de risco para o particular - princípio geral para todas as contratações - obras públicas ou serviços - contrato de chave na mão;
- ▶ O contratado tem a obrigação objetiva e de diligência de verificar as falhas de projeto;
- ▶ Carta convite para obras e serviços de engenharia até €150.000 e €75.000 para demais contratações;
- ▶ Dispensa de licitação até €30.000;
- ▶ Reforço da adoção do diálogo competitivo para a formação de contrato.



## EU - Itália

- ▶ Na Itália, em 2016, é aprovado o Código de Contratação Pública (DL 18 de Abril de 2016) - incorpora grande flexibilidade - possibilita que as Administrações criem modalidades de contratação - modelos mais flexíveis para trazer maior eficiência - modelos negociais competitivos ou concorrenciais e parcerias para a inovação;
- ▶ As modalidades negociais possibilitam que a Administração aumente suas informações e com base nestas informações constrói o edital e o contrato - ao negociar diminui a assimetria de informações;



## Estados Unidos

- ▶ O Federal Acquisition Regulation (FAR) Exige o seguro total com garantia de performance (“performance bond”) para qualquer contrato acima de U\$150.000;

*“A performance bond secures performance and fulfillment of the contractor’s obligations under the contract.”*

**“28.102-2 Amount required.**

b) Contracts exceeding \$150,000—

Performance bonds(...)

- (i) 100 percent of the original contract price; and
- (ii) If the contract price increases, an additional amount equal to 100 percent of the increase.”





# Alterações de Destaque

## Sistemática de Seguros

Situação Atual	Proposta
Caso empreiteira não conclua, seguradora apenas paga indenização	⇒ Seguradora pode assumir (step in), concluir obra
Seguro não é pago, ou só pago após longo processo com seguradora	⇒ Fixa valor em contratos com step in, restringe espaço para obras inacabadas
Sem seguro para assegurar direitos trabalhistas	⇒ Edital pode exigir seguro tendo trabalhador como beneficiário
Seguro limitado a até 10% do valor	⇒ até 20% em geral e 30% em grande vulto

**Síntese:** Prioriza a conclusão da obra ao invés do recebimento de dinheiro, diminui risco de governo não receber e expande cobertura para governo e trabalhadores.

## Contratação de Projetos

Situação Atual		Proposta
Administração não tem recursos para avaliar adequação de projeto	⇒	Projetos podem ser certificados por empresa acreditada
Risco baixo de responsabilização por projeto mal feito	⇒	Sanções administrativas e criminais a projetista
Dificuldade de avaliar adequação técnica de projetos	⇒	Nova sistemática de avaliação de critério de técnica

**Síntese:** Administração ganha recursos adicionais para avaliar projetos e monitorar projetistas que entreguem projetos equivocados.

## Contratação por Técnica e Qualidade

Situação Atual		Proposta
Frequentemente técnica avaliada apenas por atestados, não qualidade	⇒	Avaliação de quesitos por banca de especialistas
Edital deve especificar solução pretendida pela administração, impede aceitar novas propostas	⇒	Diálogo competitivo permite negociar opções e comparar propostas distintas
Governo deve fazer/comprar projeto; projetista excluído da licitação	⇒	Procedimento de Manifestação de Interesse: privados oferecem projeto sem custo para a Administração

**Síntese:** Disponibiliza ferramentas para governo poder decidir qual é a melhor solução em geral e qual é a proposta mais adequada entre as apresentadas em uma licitação.

## Habilitação de Empresas

Situação Atual	Proposta
Empresas/profissionais competentes estão fora do mercado se não tiverem o papel/atestado certo	Regulamento pode prever outras formas de demonstração de competência (e.g. obras no exterior)
Empresas estrangeiras inviabilizadas por exigências documentais	Permite documentos equivalentes, exige registro local só após licitação
Capacidade econômica avaliada apenas por documentos e índices	Possível aceitar análise de seguradora, que oferece garantia

**Síntese:** Abre o mercado para novas empresas capazes e cria mecanismos mais modernos de habilitação do que só olhar papéis.

## Sistemática de Punições e Combate a Corrupção

Situação Atual		Proposta
Lei prevê sanções, mas não especifica que pena cabe a que conduta	⇒	Especifica condutas e esclarece penalidade aplicável
Sem clareza sobre valor da multa	⇒	0,5% a 30% do valor do contrato
Crimes com penas baixas e procedimento complexo	⇒	Aumenta penas e simplifica procedimentos
Medo de punição desestimula servidores a tentar soluções novas	⇒	Responsabilidade só por dolo, fraude ou erro grosseiro

**Síntese:** Torna a punição mais clara e firme, ao mesmo tempo que reduz o medo do servidor de inovar em favor da administração.

## Procedimentos de Licitação

Situação Atual		Proposta
Variedade de modalidades com grande diferença de procedimento	⇒	Procedimentos unificados, pouca distinção entre modalidades
Procedimento moroso, mesmo em casos de pequeno valor	⇒	Modalidade convite permite concluir licitação em três dias
Impossível negociar caracterização do objeto durante licitação, mesmo em casos complexos	⇒	Diálogo competitivo permite negociar de forma pública para obter informação e melhor proposta

**Síntese:** Procedimentos se tornam mais fluidos e unificados. Viabiliza negociação de contratos complexos de forma republicana e vantajosa para governo.

## Regimes de Contratação

Situação Atual		Proposta
Aditivos contratuais frequentes e comumente fonte de corrupção	⇒	Expansão de hipóteses da integrada para evitar aditivos / corrupção
Pouco incentivo para obra com qualidade e baixo custo manutenção	⇒	Regime serviço associado: contratado fornece e mantém objeto

**Síntese:** Incentiva cumprimento eficaz e com qualidade, sem necessidade de aditivos e custos elevados de manutenção e reparo pelo governo.



## Procedimentos Auxiliares

Situação Atual	Proposta
Dificuldade em casos em que o preço varia durante prazo da licitação	Institui credenciamento para itens como passagens, combustíveis
Adesão a atas de registro de preço após licitação compromete escala	Interessados em aderir devem comunicar antes da licitação geral
Em geral, avaliação de produtos e licitantes só na hora da licitação	Pré-qualificação permite antecipar avaliação e agilizar licitação

**Síntese:** Procedimentos auxiliares permitem agilizar contratações e promover obtenção do menor preço pelo governo.

## Contratação Direta (dispensa e inexigibilidade)

Situação Atual	Proposta
Dispensa por valor muito usada porque licitação é cara e burocrática	Convite permite comprar em 3 dias; dispensa só se não puder esperar
Valores de dispensa são os mesmos desde 1998	Valores atualizados de acordo com a inflação do período (R\$60.000 e R\$15.000)
Preocupação com uso para favorecer grupos próximos ao agente público	Agente público responde por dano por dolo, fraude ou erro grosseiro

**Síntese:** Incentiva agentes a evitar contratação direta quando possível ao mesmo tempo que expande casos em que pode ser usada quando necessário.

## Aplicação da Norma e Transição

Situação Atual		Proposta
Órgãos acostumados a legislação atual, dificuldade em adaptar	⇒	Vigência simultânea com legislação anterior por 2 anos: prazo adaptação
Estados e Municípios sem regulamentação para nova lei	⇒	Podem usar regulamentos federais até emitirem seus próprios
Necessidade de pesada motivação para não aplicação da norma	⇒	Clareza de hipóteses de não aplicação, como dívida pública

**Síntese:** Prevê métodos para transição gradual e sem sobressaltos e esclarece aplicabilidade da norma.

# Informações Acessórias

## Por que Contratação Integrada?

### Combate Corrupção

- Aditivos contratuais por erro podem multiplicar valor da obra
- Aditivos não recebem mesmo escrutínio que licitações
- Local privilegiado para corrupção do agente público e enriquecimento privado

### Economiza Tempo e Dinheiro

- Dados existentes demonstram resultados semelhantes de qualidade Design-built (contratado faz projeto e obra) com design-bid-built
- Design-build: Redução do tempo de duração da construção entre 4 a 60%
- Design-build: tipicamente apresenta vantagens de custo

### Governo não possui recursos para avaliar projetos

- Maior parte de órgãos não possui corpo próprio suficiente
- Contratações fora de cogitação no cenário fiscal de médio prazo em toda Federação

Fonte: Federal Highway Administration de estudos ([2006](#))



## Por que novo modelo de seguros?

### Seguros atuais são caros e inúteis para Administração

- Estatísticas SUSEP para seguro garantia:
  - Sinistralidade: proporção entre valor recebido e valor para pagar ao segurado
  - Setor privado: 89% (oitenta e nove por cento)
  - Setor Público: 8% (oito por cento)
- Seguradoras usam processo de regulação de sinistro para criar obstáculos a ressarcimentos
- Seguradoras também exigem discutir “valor do dano” – difícil comprovação do dano ao público

### Queremos obra concluída, não indenização

- Autoriza seguradora a concluir a obra e define valor exato do quanto deve pagar se não concluir

### Proteger trabalhadores,

- Hoje: retrabalho de fiscalização trabalhista de terceirizados; ainda assim, trabalhadores não pagos
- Proposta do PLS: Seguro protege trabalhadores e reduz custos da administração
- Seguradoras podem recusar empresas irresponsáveis que governo não consegue inabilitar

Fonte: SUSEP



# MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO e GESTÃO

MINISTÉRIO DO  
**PLANEJAMENTO,  
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**

