



DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

Versão para registro histórico

Não passível de alteração

COMISSÃO ESPECIAL - PL 1292/95 - LICITAÇÕES			
EVENTO: Reunião Ordinária	REUNIÃO Nº: 0398/18	DATA: 23/05/2018	
LOCAL: Plenário 14 das Comissões	INÍCIO: 15h11min	TÉRMINO: 16h08min	PÁGINAS: 21

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO

SUMÁRIO

Leitura do parecer pelo Relator, Deputado João Arruda.

OBSERVAÇÕES

Há oradores não identificados em breves intervenções.



O SR. PRESIDENTE (Deputado Augusto Coutinho) - Havendo número regimental, declaro aberta a 13ª Reunião Ordinária da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 1.292, de 1995, e apensados, que tratam das normas para licitações e contratos da administração pública.

Em apreciação a ata da 12ª Reunião Ordinária, realizada no dia 25 de abril de 2018, cujas cópias estão à disposição dos senhores membros.

Indago ao Plenário se há necessidade da leitura da ata.

O SR. DEPUTADO VITOR LIPPI - Sr. Presidente, considerando que todos já receberam essa matéria, solicito, então, a supressão da leitura.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Augusto Coutinho) - Dispensada a leitura da ata, a pedido do Deputado Vitor Lippi.

Indago se algum membro deseja retificar a ata. *(Pausa.)*

Não havendo quem queira retificá-la, coloco-a em votação.

Os Deputados que a aprovam permaneçam como estão. *(Pausa.)*

Aprovada a ata.

Expediente.

Comunico que está disponível para V.Exas. lista com a sinopse do expediente recebido.

Ordem do Dia.

Discussão e votação do parecer do Relator, Deputado João Arruda.

Presto agora alguns esclarecimentos acerca dos procedimentos que nortearão os trabalhos de discussão e votação do parecer do Relator nesta Comissão.

A lista de inscrição para discussão encontra-se à disposição dos Srs. Deputados na mesa de apoio da Secretaria.

Os Srs. Deputados terão a palavra na ordem de inscrição para falar, alternadamente, contra e a favor do parecer, conforme o art. 171, § 1º, do Regimento Interno.

É permitida a permuta de inscrição com a de oradores que não se encontrarem presentes na hora da chamada. Perderá definitivamente sua inscrição quem não estiver presente quando chamado.



O prazo para discutir a matéria é de 15 minutos para os membros da Comissão, autores e Líderes e de 10 minutos para os Deputados que a ela não pertencem.

Os Deputados que desejarem fazer a leitura de eventuais votos em separado deverão fazê-lo de acordo com a lista de inscrição, pelo prazo já estabelecido, não lhes sendo permitido falar novamente.

Os autores de eventuais votos em separado que não estiverem inscritos deverão encaminhar o seu voto à Secretaria para a inclusão na publicação do avulso.

Os requerimentos de destaque poderão ser apresentados até o início da votação.

Uma vez que o parecer foi distribuído em avulsos, fica dispensada a sua leitura.

Pergunto ao nobre Relator, o Deputado João Arruda, se deseja fazer uso da palavra. *(Pausa.)*

Tem a palavra o Deputado João Arruda.

O SR. DEPUTADO JOÃO ARRUDA - Sr. Presidente, cumprimento V.Exa. e os demais membros da Comissão.

Como protocolei o relatório com 24 horas de antecedência, o Regimento dá margem para que eu não precise ler todo o substitutivo e o relatório. Mas eu gostaria de ler o meu voto.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Augusto Coutinho) - Tem a palavra V.Exa.

O SR. DEPUTADO JOÃO ARRUDA - Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 1.292, de 1995, e todos os apensados. Peço dispensa da leitura dos números dos apensados; muitos deles foram incorporados no nosso projeto. Altera a Lei nº 8.666, de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências.

O autor é o Senador Lauro Campos. O Relator é o Deputado João Arruda.

“Em março deste ano, foi instalada esta Comissão Especial incumbida da relevante missão de modernização da legislação sobre licitação e contratos da administração pública. O plano de trabalho apresentado foi considerado ousado: em



2 meses deveríamos dialogar com os diversos setores envolvidos, amadurecer nossas convicções, examinar as proposições em tramitação e concluir essa honrosa tarefa.

Ao longo de 2 intensos meses, realizamos dez audiências públicas, com uma média de duas audiências por semana, ouvimos mais de 61 autoridades no assunto, promovemos seminários em todas as regiões do País, participamos de incontáveis reuniões e, dessa forma, colhemos preciosas contribuições do setor público (áreas de gestão e controle), do setor privado (indústria, comércio e serviços), da sociedade civil, inclusive das organizações de transparência nacional e internacional, e de grandes especialistas na matéria.

Paralelamente, analisamos mais de 230 projetos de lei apensados e as respectivas emendas, sempre norteados pelo objetivo de harmonizar o máximo de posições e preparar um texto que atendesse às demandas dos múltiplos setores envolvidos.

Entre as proposições apensadas, o Projeto de Lei nº 6.814, de 2017, da Comissão Temporária de Modernização da Lei de Licitações do Senado Federal, se destacou ao pretender a instituição de um novo marco legal de licitações e contratos para o Brasil. Conforme será demonstrado adiante, o PL 6.814, de 2017, constitui a referência principal do nosso substitutivo, o qual, sempre que possível, também incorporou outras contribuições do Senado Federal e, principalmente, de Parlamentares desta Casa, advindas das proposições apensadas e respectivas emendas a seguir relacionadas (...).”

Peço a dispensa da leitura dos apensados e suas definições.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Augusto Coutinho) - Fica dispensada a leitura.

O SR. DEPUTADO JOÃO ARRUDA - “De início, antes de adentrar o mérito, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete a esta Comissão Especial a análise da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa do PL 1.292, de 1995, e dos apensados e respectivas emendas.

Cuidam as proposições ora analisadas do tema licitação e contratos na administração pública, com assento constitucional no art. 37, inciso XXI, sendo



competência privativa da União dispor sobre a matéria, nos termos do inciso XXVII, do art. 22 da Constituição.

Do ponto de vista da constitucionalidade, as proposições e emendas reunidas não apresentam falhas.

No que tange à legalidade e à juridicidade, a maior parte delas sugere modificações à Lei nº 8.666, de 1993, e suas alterações posteriores.

Os Projetos de Lei nºs 1.413, de 1996, e 2.518, de 1996, encontram-se prejudicados, por perda de oportunidade, pois seus objetivos já foram alcançados com a edição da Lei nº 9.648, de 1998. O PL 1.365, de 1995, também está prejudicado, pois o seu teor já foi incorporado à Lei nº 8.666, de 1993, por outro diploma legal. Da mesma forma, o PL 1.492, de 1996, encontra-se desatualizado, visto que a Lei nº 9.648, de 1998, dispôs de forma ainda mais avançada sobre o certificado de registro cadastral, quando disponibilizada em sistema informatizado. O PL 482, de 2007, também se encontra em parte prejudicado devido à edição da Lei nº 11.196, de 2005.

Em relação à técnica legislativa, muitas proposições precisariam ser emendadas em atenção à Lei Complementar nº 95, de 28 de fevereiro de 1998...”

O SR. DEPUTADO AFONSO FLORENCE - Relator, por favor, poderia só dizer qual é a página, para quem se perdeu localizar?

O SR. DEPUTADO JOÃO ARRUDA - Página 36 do relatório.

O SR. DEPUTADO AFONSO FLORENCE - Obrigado.

O SR. DEPUTADO JOÃO ARRUDA - “...que ‘dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal’. Deixamos, no entanto, de formular tais emendas, tendo em vista que os projetos de lei a serem aprovados quanto ao mérito já estarão adequados na forma do substitutivo apresentado, enquanto os demais serão rejeitados na conclusão deste parecer.

Por essas razões, apresentam-se como injurídicos os Projetos de Lei nºs 1.365, de 1995; 1.413 e 2.518, de 1996; 1.492, de 1996; 482, de 2007.

Da Adequação Financeira e Orçamentária

Em continuidade, ainda sem adentrar o mérito, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete a esta Comissão Especial apreciar a



compatibilidade orçamentário-financeira das proposições já especificadas às normas que regem essa matéria, em especial à Constituição Federal, à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) e à Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017).

Destacamos que, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, que alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), instituiu-se o Novo Regime Fiscal, cujas regras para elevação de despesas ou redução de receitas devem ser observadas, destacando-se, nesse contexto, o disposto no art. 113 do ADCT, a saber:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

No plano legal, o art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000, traz as seguintes exigências:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

Por sua vez, a Lei nº 13.473, de 2017, também estabelece requisitos para a tramitação de proposições que tenham implicações orçamentárias e financeiras:

Art. 112. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois



subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Conforme esclarecido, o Projeto de Lei nº 1.292, de 1995, os projetos apensados e as respectivas emendas cuidam do tema licitação e contratos na administração pública, cabendo, neste momento, avaliar se tais inovações legislativas poderão resultar em impactos às finanças públicas.

Considerando os aspectos de adequação orçamentária e financeira, verifica-se que nenhuma das proposições e emendas ora analisadas tem repercussão direta no orçamento público, visto que todas se revestem de caráter essencialmente normativo, sem ocasionar aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública.

Diante do exposto, não verificamos incompatibilidade orçamentário-financeira do Projeto de Lei nº 1.292, de 1995, e dos respectivos apensados e emendas às normas de regência, passando-se, a partir de agora, a apreciar o mérito das referidas proposições.

Do Mérito

Em relação ao mérito, apesar de não detalharmos neste momento o exame individual de todos os projetos de lei em função do elevado número já exposto em nosso relatório, analisamos todas as propostas com a finalidade de colhermos contribuições que, ao nosso sentir, promoveriam a modernização da legislação brasileira sobre licitações e contratos. Entre as proposições apensadas, o PL 6.814, de 2017, da Comissão Temporária de Modernização da Lei de Licitações do Senado Federal se destacou ao propor um novo marco legal para licitações e contratos do País e constitui a referência principal do substitutivo que submetemos aos nobres Parlamentares desta Casa.

De fato, é inquestionável que o PL citado é o mais completo, maduro e atualizado dentre todos. Essa proposição pretende substituir a Lei nº 8.666, de 1993 (Lei Geral de Licitações), a Lei nº 10.520, de 2002 (Lei do Pregão), e a Lei nº 12.462, de 2011 (Regime Diferenciado de Contratações), por uma única norma, além de agregar vários outros temas tratados atualmente por normas infralegais,



assim como boas práticas identificadas no direito comparado, a exemplo do diálogo competitivo e da sistemática de seguro-garantia.”

O SR. DEPUTADO VITOR LIPPI - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Augusto Coutinho) - Deputado João Arruda, um momento, por favor.

O SR. DEPUTADO VITOR LIPPI - Sr. Presidente, considerando que as atividades no plenário já tiveram início — e pode ser que caia a sessão — e ouvindo os colegas do plenário, gostaria de solicitar vista para que pudéssemos naturalmente ter o tempo necessário para a análise dessa importantíssima matéria, sem antes deixar de parabenizar o Deputado João Arruda pelo esforço e pela contribuição.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Augusto Coutinho) - Deputado, isso é regimental. Os pedidos de vista serão concedidos, mas vamos deixar o Deputado João Arruda falar.

Esta é uma matéria bastante complexa, e a nossa intenção desde o início foi proporcionar uma abertura maior e ouvir a opinião de todos — V.Exa. é testemunha disso. Acho que isso é algo que estamos cumprindo. É uma meta absolutamente ousada, como ouvimos aqui, mas conseguimos atingi-la.

O parecer está sendo apresentado — não o foi na semana passada em virtude da Ordem do Dia —, mas quero inclusive já dizer que há um consenso entre eu e o Relator em que só voltemos à discussão dessa matéria na próxima quarta-feira, dia 6, ou seja, teremos 15 dias para discuti-la. O fato é que precisamos ter tempo para discutir, mas precisamos votar.

Hoje, inclusive, eu soube — não estava presente — que esta é uma pauta que foi reivindicada nas Marchas dos Prefeitos, e o Presidente da Casa assumiu o compromisso de colocar essa matéria em votação. Então, isso é algo que precisamos enfrentar.

Trabalhamos arduamente aqui na Comissão, e é importante que votemos esta matéria aqui para depois não sermos surpreendidos — não é o caso — com ela sendo submetida ao Plenário antes de ser votada aqui na Comissão.

Quero desde já parabenizar o Deputado João Arruda pela forma como conduziu todos os trabalhos. Peço a ele que termine a leitura.



Deputado Vitor Lippi, a vista está concedida a V.Exa.

(Não identificado) - Sr. Presidente, peço vista conjunta.

(Não identificado) - Peço vista conjunta!

O SR. PRESIDENTE (Deputado Augusto Coutinho) - A vista conjunta está concedida.

Tem a palavra o Deputado Ivan Valente. *(Pausa.)*

O SR. DEPUTADO VITOR LIPPI - Perfeito. Reitero o nosso reconhecimento do esforço do Deputado João Arruda e de V.Exa.

Muito obrigado.

O SR. DEPUTADO VALMIR PRASCIDELLI - Sr. Presidente, já que a leitura foi interrompida, peço a ponderação do Relator.

V.Exa. está sugerindo que, no dia 6, façamos a discussão e, se possível, a votação. Até lá, nesses 15 dias, é possível que haja uma ou outra alteração, já que nós vamos ter acesso agora ao relatório.

Eu queria sugerir ao Relator que criasse um roteiro de diálogo — é verdade que já há diálogo desde o início dos trabalhos desta Comissão —, para que pudéssemos apresentar alguma coisa e, quem sabe, já chegar aqui no dia 6 com a questão bastante encaminhada.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Augusto Coutinho) - Pedindo permissão ao Relator, vou fazer uma sugestão.

Na próxima semana, vai haver sessão. Como sempre, o Relator se dispôs — assim como eu e os nossos consultores — a vir na terça-feira. Caso algum Deputado queira participar da sessão, ele poderá vir contribuir. Na outra terça-feira, nós nos reuniríamos novamente e faríamos a discussão na quarta-feira.

Deputado Ivan Valente, peço que V.Exa. espere o nobre Relator terminar a leitura. Depois eu lhe passarei a palavra.

O SR. DEPUTADO JOÃO ARRUDA - Antes de voltar à leitura do relatório e do voto, quero dizer que estou seguro de que o substitutivo é bom e está pronto para ser votado. Mas não basta apenas o Relator ter essa segurança.

Nós estamos fazendo este trabalho com muita intensidade nos últimos 60 dias. Viajamos o Brasil, corremos um grande trecho, ouvimos diversos especialistas



em direito administrativo, o setor de construção civil, o mercado como um todo e servidores públicos.

Quero parabenizar o Rafael e a Débora, que, de maneira incansável, perdendo finais de semana e feriados, trabalharam nesses dias todos para construir este relatório. (*Palmas.*)

Mas o nosso objetivo aqui é que todos os membros da Comissão estejam seguros em relação ao relatório apresentado. Portanto, coloco-me à disposição de todos aqui nos próximos dias para conversar individualmente — pode ser no meu gabinete ou na sala das Comissões Especiais, que temos utilizado — e visitar as bancadas.

A primeira coisa que fiz, antes mesmo de protocolar, não foi nem apresentar o relatório, mas fazer uma reunião com a bancada do meu partido para debatê-lo. Posso fazer o mesmo com as bancadas dos demais partidos. Estou à disposição.

Acho que o pedido de vista é justo e lúcido, no sentido de que podemos agora fazer um debate mais intenso com todos os Parlamentares e os partidos.

Vou dar continuidade à leitura do parecer.

“No entanto, acreditamos que há espaço para avançarmos na modernização proposta pelo PL 6.814, de 2017, seja para acrescentarmos a ele contribuições de inquestionável relevância identificadas nos apensados ao PL 1.292, de 1995, ou recebidas por esta Comissão Especial, seja para aperfeiçoarmos sua redação ou corrigirmos poucos equívocos identificados.

Nessa perspectiva, de modo a compatibilizar todas as proposições analisadas e todas as contribuições recebidas pelos Parlamentares desta Casa, o substitutivo ora apresentado adota algumas premissas, as quais, além de incidirem sobre as regras específicas dos processos licitatórios e dos contratos administrativos, impactarão, em conjunto, o ambiente de contratações públicas dos diversos órgãos e entidades da administração pública, contribuindo para o alcance dos objetivos esperados da nova Lei: assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a administração pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto; assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição; evitar sobrepreço nos preços orçados e contratados e



superfaturamento na execução dos contratos; e incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Portanto, para nortear o nosso substitutivo, a primeira premissa adotada refere-se à necessidade de incentivarmos a profissionalização dos agentes públicos responsáveis pela realização das licitações e pela execução dos respectivos contratos e de darmos a eles a segurança jurídica necessária. Afinal de contas, se não tivermos bons agentes públicos e, no mesmo sentido, bons incentivos a eles, a nova Lei de Contratações Públicas não será aplicada de forma adequada, persistindo as dificuldades enfrentadas historicamente em nosso País.

Nesse sentido, com base na primeira premissa, o substitutivo incorpora o dever de realização de gestão por competências e estabelece que as designações de agentes públicos para atuação em contratações públicas observem o princípio da segregação de funções e sejam feitas preferencialmente a servidores efetivos e empregados pertencentes à carreira com atribuições relacionadas a licitações e contratos ou que possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público. Além disso, o substitutivo, logo no início do texto, deixa claro que os agentes públicos só poderão ser responsabilizados em caso de dolo ou erro grosseiro, prevendo-se, ainda, no final do texto, que tais agentes sejam capacitados pelos Tribunais de Contas, por meio de suas respectivas escolas.

Em nosso substitutivo, agora preocupado com questões estruturais que também afetam o resultado das licitações e dos contratos, a segunda premissa adotada refere-se à necessidade de melhoria da governança das contratações.

Nessa perspectiva, sob influência da segunda premissa, o substitutivo ora apresentado incentiva a alta administração dos órgãos e entidades a implementarem processos e estruturas para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos na nova Lei, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

Em continuidade, a terceira premissa adotada na elaboração do nosso substitutivo refere-se à necessidade de estimularmos o planejamento das



contratações, tanto em relação ao conjunto de licitações realizadas pela administração em cada exercício quanto em relação às licitações específicas.

Dessa forma, com base na terceira premissa, conferimos especial atenção a dispositivos voltados a incentivar a adoção de planejamento, a começar pela elaboração, a partir de documentos de formalização de demandas, de plano de contratações anual pelos entes federativos, com o objetivo de racionalizar e garantir ganhos de escala às contratações dos respectivos órgãos e entidades, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias. Além de influenciar o conjunto das contratações de cada ente federativo, a terceira premissa ainda influenciou a ênfase dada, em nosso substitutivo, ao planejamento de cada processo licitatório, levando-nos a incentivar a administração a se preocupar com a fase preparatória de cada certame, inclusive com a elaboração de estudo técnico preliminar, o que, certamente, contribuirá para diminuição de todos os problemas históricos que ocorrem durante a fase externa das licitações e, também, durante a execução dos respectivos contratos.

Por relevante, ciente das profundas mudanças ocorridas desde a edição da Lei nº 8.666/1993, a quarta premissa adotada no substitutivo refere-se à necessidade de incentivarmos a adoção de recursos de tecnologia para facilitarmos o processamento das licitações e dos contratos e para potencializarmos a transparência das contratações públicas.

Nesse sentido, sob influência da quarta premissa, depois de conversas com diversos setores que apontaram a viabilidade da nossa proposta (inclusive com o próprio Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão), o substitutivo ora apresentado prevê a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) — ele deverá ser chamado de Rede Nacional de Contratações Públicas —, que deverá ser instituído pelo Poder Executivo federal e disponibilizado para todos os entes da Federação. Trata-se, a propósito, de uma das principais demandas da Confederação Nacional dos Municípios. Ao possibilitar a divulgação dos planos anuais de contratações, dos editais e dos demais documentos necessários e ao disponibilizar diversas funcionalidades voltadas ao processamento das contratações, a exemplo do sistema de registro cadastral unificado, o PNCP contribuirá para diminuição substancial de custos de transação e potencializará a competitividade



dos processos licitatórios, com ganhos significativos de eficiência para os setores público e privado e com a economia de milhões de reais para todos os envolvidos.

Esclarecemos, por oportuno, que o Supremo Tribunal Federal, ao decidir sobre a constitucionalidade de iniciativas análogas ao PNCP, a exemplo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.198, referente à previsão legal de criação do sítio eletrônico denominado Contas Públicas pelo Tribunal de Contas da União, decidiu que a norma não representava desrespeito ao princípio federativo, mas, na verdade, enquadra-se no contexto do aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública. Desde logo, portanto, é que o PNCP não desrespeita a Constituição e, muito pelo contrário, homenageia os princípios constitucionais da eficiência, moralidade, impessoalidade e publicidade.

Por último, ao reconhecer a importância de um ambiente de contratações íntegro e confiável, com segurança jurídica para todos os envolvidos, a quinta premissa que orientou o nosso substitutivo foi a necessidade de fortalecimento do controle, sobretudo de mecanismos preventivos capazes de evitar problemas futuros.

Dessa maneira, com base na quinta premissa, o substitutivo ora apresentado, além de fomentar as práticas de controle social, prevê a obrigatoriedade de as próprias autoridades e agentes públicos do órgão ou entidade licitante atuarem como a primeira linha de defesa das irregularidades e de os órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno atuarem como a segunda linha de defesa da administração, incentivando-se a adoção de práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controles internos preventivos, considerados os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação. O substitutivo ora apresentado define que, em licitações e contratos, os Tribunais de Contas atuarão como terceira linha de defesa das contratações, preferencialmente de forma preventiva, sem prejuízo da atuação repressiva do próprio tribunal e do Ministério Público competente em situações excepcionais. A ideia, repito, é focar na prevenção, não mais na repressão.

Em conjunto, as cinco premissas já expostas também influenciaram outros avanços constantes em nosso substitutivo. A título exemplificativo, no que se refere



aos contratos celebrados pela administração pública, procuramos minimizar a instabilidade das relações entre contratante e contratado, mediante a obrigatoriedade de previsão no contrato dos critérios e periodicidade para realização da medição, o prazo para resposta aos pedidos de restabelecimentos do equilíbrio econômico-financeiro e ao pedido de repactuação de preços, entre outras disposições. Adicionalmente, foi contemplada a adoção de um período de cura nos contratos, anterior à expedição da ordem de serviços, destinado à verificação de pendências e adoção de providências necessárias ao início da execução. Ainda com o objetivo de minimização dos atritos entre a administração e o contratado, reduzimos de 45 para 30 dias o prazo para pagamento por obras, serviços ou fornecimentos já recebidos ou executados e estabelecemos mecanismos para garantir a observância da ordem cronológica dos referidos pagamentos.

Dada a relevância dos meios alternativos de resolução de conflitos, aprimoramos as disposições do PL 6.814/2017, sobre o assunto, notadamente para possibilitar o aditamento do contrato com o objetivo de permitir a sua realização, levando-se em consideração, conforme sugestões recebidas, a avaliação prévia dos custos envolvidos e de benefícios sociais e econômicos eventualmente resultantes da sua adoção.

Destaco, finalmente, que o nosso substitutivo busca ainda aperfeiçoar disposições sobre os contratos de serviços terceirizados, em conformidade com normas já sedimentadas na administração e com a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 760.931, incorporando disposições para mitigar os riscos de inadimplemento do pagamento dos compromissos da contratada com empregados terceirizados, para disciplinar as regras para repactuação dos contratos de terceirização e para delimitar quando poderá ocorrer a excepcional responsabilização subsidiária dos órgãos e das entidades públicas por eventual inadimplemento do contratado.

Por todo o exposto, ciente da importância da nova Lei de Licitações para a administração pública e para a sociedade brasileira, certo do nosso esforço em compatibilizar as diversas proposições apensadas e as inúmeras contribuições recebidas em um único texto, com a promoção do interesse público, submetemos



este parecer aos demais membros desta Comissão Especial e votamos da seguinte forma:

a) pela constitucionalidade e injuridicidade dos Projetos de Lei n°s 1.365, de 1995; 1.413, de 1996; 2.518, de 1996; 1.492, de 1996; e 482, de 2007;

b) pela adequação orçamentária e financeira do PL 1.292, de 1995, e dos seus apensados e emendas;

c) pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação dos seguintes projetos, na forma do substitutivo anexo: 4.161, de 1993; 4.388, de 1994; 6, de 1995; 662, de 1995, e EMC 2, de 1995, ao PL 662, de 1995; 737, de 1995; 850, de 1995; 920, de 1995; 1.111, de 1995; 1.292, de 1995, e EMC n°s 1, de 1996, ao PL 1292, de 1995; 2, 3, 4 e 5, de 1999, ao PL 1292, de 1995; 1.454, de 1996; 1.493, de 1996; 1.494, de 1996; 1.495, de 1996; 1.497, de 1996; 1.499, de 1996; 2.234, de 1996; 2.235, de 1996; 2.605, de 1996; 3.040, de 1997; 3.841, de 1997; 1.468, de 1999; 1.525, de 1999; 2.413, de 2000; 3.219, de 2000; 3.734, de 2000; 3.806, de 2000; 6.957, de 2002; 1.558, de 2003; 1.587, de 2003; 6.894, de 2006; 6.944, de 2006; 905, de 2007; 1.504, de 2007; 1.794, de 2007; 3.146, de 2008; 4.809, de 2009; 5.036, de 2009; 5.073, de 2009; 5.195, de 2009; 5.348, de 2009; 5.461, de 2009” — esse é o trabalho; por isso, não queríamos os apensados, na luta que tivemos no início da Comissão — “5.711, de 2009; 5.884, de 2009; 6.023, de 2009; 6.136, de 2009; 6.218, de 2009; 6.242, de 2009; 6.429, de 2009; 6.496, de 2009; 2, de 2011; 725, de 2011; 822, de 2011; 1.783, de 2011; 2.296, de 2011; 2.465, de 2011; 2.486, de 2011; 2.603, de 2011; 2.980, de 2011; 3.464, de 2012; 3.576, de 2012; 3.656, de 2012; 3.757, de 2012; 3.774, de 2012; 3.898, de 2012; 3.918, de 2012; 4.003, de 2012; 4.114, de 2012; 4.188, de 2012; 4.704, de 2012; 5.008, de 2013; 5.365, de 2013; 5.418, de 2013; 5.970, de 2013; 6.210, de 2013; 6.594, de 2013; 6.751, de 2013; 6.758, de 2013; 6.926, de 2013; 7.567, de 2014, (...)”

O SR. DEPUTADO AFONSO FLORENCE - Sr. Presidente, é preciso que ele leia isso tudo mesmo, até 2018? Fiquei com pena dele.

O SR. DEPUTADO JOÃO ARRUDA - Agora já estou terminando. A parte mais difícil já foi. *(Risos.)*

Prossigo a leitura:



“(…) 7.894, de 2014; 8.179, de 2014; 614, de 2015; 977, de 2015; 983, de 2015; 1.114, de 2015; 1.363, de 2015; 1.747, de 2015; 1.821, de 2015; 2.201, de 2015; 2.301, de 2015; 2.878, de 2015; 3.056, de 2015; 3.087, de 2015; 3.850, de 2015; 4.190, de 2015; 4.225, de 2015; 4.575, de 2016; 4.886, de 2016; 5.144, de 2016; 5.772, de 2016; 5.871, de 2016; 6.530, de 2016; 6.820, de 2017; 6.814, de 2017; 6.956, de 2017; 7.635, de 2017; 8.333, de 2017; 8.474, de 2017; 9.401, de 2017; 9.536, de 2018; 9.803, de 2018; 9.877, de 2018; 9.916, de 2018; 10.086, de 2018;

d) pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, e, no mérito, pela rejeição das demais proposições apensadas, bem como das emendas: EMC nº 1, de 1995, ao PL nº 4.161, de 1993; EMC nºs 1 e 3, de 1995, ao PL nº 662, de 1995; e EMC nº 1, de 1999, ao PL nº 1.292, de 1995.”

Nada impede que as propostas realizadas através de projetos que foram rejeitados possam ser incorporadas ao relatório final, que ainda será discutido pela Comissão e novamente apresentado, depois do prazo regimental do pedido de vista.

Assina o Deputado João Arruda.

Obrigado.

Na verdade, essa leitura, de repente, serviu para espantar os outros Parlamentares da Comissão. *(Risos.)* Acho que já estamos prontos para votar, se quiserem retirar o pedido de vista.

Quero aproveitar a oportunidade para agradecer ao Presidente da Comissão, Deputado Augusto Coutinho.

E mais uma vez agradeço aos Consultores da Comissão o trabalho, a parceria, a disponibilidade, a disposição de viajar o Brasil e de buscar esse entendimento. Aqui não tivemos um Relator e um Presidente da Comissão: nós dividimos tarefas para que pudéssemos abrir o diálogo com todo o Brasil, em curto prazo de tempo.

Por isso, eu agradeço a oportunidade, Presidente Augusto Coutinho. Parabéns V.Exa. e peço apoio e ajuda para que possamos, com os membros desta Comissão, buscar esse entendimento e, nos próximos dias, aprovar esse relatório no Plenário da Câmara, a fim de que o Senado possa analisá-lo e de que



haja tempo para sanção antes do período eleitoral, durante as convenções partidárias.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Augusto Coutinho) - Eu quero agradecer ao nobre Relator.

Esta é uma matéria, sem dúvida, complexa, que merece discussão e ajuste sempre. O processo foi feito — isto precisa ser registrado, mais uma vez — de uma forma muito transparente, de uma forma aberta. Foram ouvidos todos os setores da sociedade brasileira envolvidos. Estivemos sempre abertos a isso.

V.Exa., Sr. Relator, conduziu a construção desse texto com muita competência, em consonância com o Governo, porque tem de ser assim, é importante que seja.

Agora nós começamos a discutir e a fazer naturalmente os ajustes necessários, para conseguirmos, de forma negociada, chegar a um texto que possa ser votado na Câmara dos Deputados e que depois possa voltar ao Senado, para de fato efetivarmos este assunto e virarmos esta página. O Brasil vai nos agradecer muito.

Há dois inscritos, o Deputado Afonso Florence e o Deputado Vitor Lippi, aos quais passarei a palavra. Antes, contudo, registro a presença do Vice-Prefeito de Olinda, do meu Estado de Pernambuco, Márcio Botelho.

Com a palavra o Deputado Afonso Florence.

O SR. DEPUTADO AFONSO FLORENCE - Sr. Presidente, Deputado Augusto Coutinho, Sr. Relator, Deputado João Arruda, muito rapidamente quero parabenizá-los pelo trabalho feito. Sempre, de forma cordial, o Deputado João recepcionou as nossas intervenções. Parabenizo o trabalho dos Consultores e de toda a equipe da Comissão Especial.

Quero registrar que, como nós já estamos discutindo em trabalhos na sala das Comissões com o Relator e com a equipe, eu considero que o tempo dado pelo Presidente Augusto Coutinho de convocação para daqui a 2 semanas permitirá, na semana que vem, a tentativa de fecharmos um texto de consenso. Se não for possível, haverá apenas pontos residuais a serem destacados na Comissão.



Portanto, contribuindo com o debate e com a busca de encaminhamento consensual, eu não vou entrar no mérito. Agora mesmo, durante o transcurso da leitura, a Consultoria foi muito receptiva. Ao longo desse período mais recente, dialogamos item por item. Considero que, na semana que vem, possivelmente fecharemos uma posição de consenso, trabalhando numa reunião na terça-feira.

Reitero os meus agradecimentos e as minhas saudações aos servidores, ao Relator João Arruda e ao Presidente Augusto Coutinho.

Vamos buscar o aperfeiçoamento dessa tão importante lei, mantendo o ponto de equilíbrio entre a obrigação de que a Lei de Licitações permita a célere execução orçamentária em bens, serviços e obras; e, ao mesmo tempo, garanta a devida transparência e o monitoramento da sociedade, seja através dos mecanismos de controle social, seja através dos próprios órgãos de controle.

Na conduta do Deputado João Arruda, eu vi a busca desse ponto de equilíbrio entre a celeridade e a transparência, na tentativa de aperfeiçoamento dos mecanismos de controle.

Quero parabenizar a todos.

Obrigado, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Augusto Coutinho) - Agradeço ao Deputado Afonso Florence.

Passo a palavra imediatamente ao Deputado Vitor Lippi.

O SR. DEPUTADO VITOR LIPPI - Cumprimento o nosso Presidente, Deputado Augusto Coutinho; o nosso Relator, Deputado João Arruda; e também os nossos Consultores Débora Maffia e Rafael de Amorim; além dos outros colaboradores desta Comissão, como o Deputado Afonso Florence.

Eu gostaria apenas de salientar, mais uma vez, a importância desta matéria e o esforço do Deputado João Arruda e da sua equipe de trabalho, porque aquilo que parecia impossível está agora para ser discutido realmente num prazo recorde. Foram mais de cem contribuições, já com uma proposta inicial de discussão. Agora caberá a nós membros da Comissão fazer a nossa análise e dar possíveis contribuições necessárias.

Eu queria, mais uma vez, reconhecer o esforço, a forma democrática, participativa e colaborativa, além do empenho na atuação da Comissão, inclusive



em diversos Estados brasileiros, em audiências públicas, ouvindo lideranças, representantes dos diversos segmentos.

Enfim, acho que tudo isso mostra a importância desta matéria e do respeito que esta Casa tem por discutir da forma mais democrática e amadurecida possível, buscando um consenso para esta matéria.

Por diversas vezes, eu me exaltei ao usar a palavra, mas o fiz exatamente em defesa da melhoria do serviço público no Brasil. Nós sabemos que, por conta da dificuldade de aplicação da lei — é lógico que a lei tem princípios, ninguém vai questioná-los —, muitas vezes, há interrupção de serviços públicos importantes, de atendimento na área da saúde, até por haver veículos parados, aguardando licitação. São situações em que o gestor, mesmo tendo os recursos, não consegue atender à sociedade e não consegue cumprir a responsabilidade de prestar um bom serviço público, exatamente pela dificuldade de aplicação da lei.

Então, entendo que esta é uma grande oportunidade, Deputado Augusto Coutinho, de nós darmos uma contribuição para a melhoria da gestão pública no Brasil. Gostaríamos de lembrar que a razão de ser do poder público é prestar bom serviço. Exatamente por isso é que a lei precisa estar em consonância com a sua melhor aplicação. As proposições serão muito importantes para dar ao gestor público uma condição melhor de atender bem a sociedade brasileira, sempre prezando, como foi dito aqui por todos nós que usamos a palavra, a transparência.

Nós precisamos valorizar o resultado, valorizar a transparência. Muitas vezes, contudo, precisamos encontrar uma forma de simplificar a formalidade da lei, exatamente, e dar para o gestor alternativas, para que ele possa, nas diferentes situações, na complexidade da gestão pública, encontrar a forma de dar o atendimento necessário e bom à população.

Portanto, mais uma vez, digo que considero esta uma das mais importantes contribuições desta Casa para a melhoria da gestão pública no Brasil.

Meus cumprimentos, mais uma vez! Parabéns, Deputado João Arruda, pelo esforço extraordinário e pelo recorde do tempo para apresentar esta primeira proposta, que será agora intensamente discutida nas próximas duas semanas!



Meus cumprimentos, mais uma vez, à valorosa equipe que se comprometeu a já apresentar esses primeiros resultados, que serão valiosos para o aperfeiçoamento da matéria!

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Augusto Coutinho) - Agradeço ao Deputado Vitor Lippi.

Concedo a palavra ao Deputado João Arruda, Relator.

O SR. DEPUTADO JOÃO ARRUDA - Sem querer abusar do tempo de V.Exas. e do Presidente, lembro que este relatório foi baseado nas cinco premissas que eu li: a valorização da gestão pública; a capacitação, a escola de governo, a qualificação do servidor; a governança, as condições de trabalho, porque, sem condições de se preservar o ambiente adequado para que os servidores possam trabalhar, nós não temos como fazer uma boa licitação; planejamento, organização, tecnologia, porque a Lei nº 8.666 foi criada no início do uso da Internet, e nós avançamos no sentido de termos uma rede nacional de licitações e contratos; e a prevenção no combate à corrupção.

Eu queria agradecer aos Deputados Vitor Lippi e Afonso Florence as contribuições. Que nós possamos amadurecê-las ainda mais, nos próximos dias.

Hoje eu estive na Marcha dos Prefeitos. Acho que é importante que todos saibam também que nós construímos este relatório junto com a Confederação Nacional dos Municípios, porque consideramos os pedidos da Confederação legítimos.

Já foram anunciadas pelo Presidente da República as mudanças para 30 mil nos limites para dispensa de licitação. A nossa proposta é elevarmos para 50 mil a dispensa para bens de consumo e serviços, e para 100 mil a dispensa para obras de engenharia. Mas é preciso fazer ainda mais. Isso não está no relatório, nós temos que amadurecer, porque nós temos que indexar esses valores para que as mudanças aconteçam de maneira automática, de forma que nós não precisemos aprovar outros decretos ou outras leis de concorrência simplesmente para mexer nos valores.

Nós incluímos o maior pedido, prioridade da Confederação Nacional dos Municípios, que era a inclusão das empresas inadimplentes em um portal nacional.



Serão inseridas nessa rede nacional de contratos e licitações todas as empresas que estão inadimplentes, para que os Municípios possam verificar empresas que não prestaram o serviço de maneira adequada, para que isso sirva também como qualificação no processo de seleção de concorrência pública e para que possa ser utilizado inclusive na qualificação do edital.

Nós incluímos o dolo e também o erro grosseiro. Prefeitos e gestores de todo o Brasil, servidores têm sido condenados com frequência, num acúmulo de processos penais, num abuso que existe de gente correndo o risco de ir para a prisão e de ser condenada por conta de erros formais e vícios em processos de licitação. Isso nos leva a certas considerações, a considerar certas questões que envolvem a administração pública — foi por isso que falei de governança. Muitas vezes, na contratação de advogado ou de arquiteto, ou de um projeto por inexigibilidade, não existe clareza sobre o que seja o notório saber, portanto esses Prefeitos também são questionados.

Nós evoluímos no sentido de ampliar o que é registro de preços e dar a possibilidade de Prefeitos utilizarem o registro de preços do Governo Federal para poderem contratar com mais rapidez, com mais eficiência, pegando carona nesses registros de preços.

Nós também, com os Prefeitos, retiramos a exigência de publicar o edital de licitação em um veículo impresso, o que praticamente não existe mais no País, já está em extinção. Isso pode ser feito por meio eletrônico, pela Internet, inclusive pelo portal, que terá as referências de minutas, de contratos e de tantas outras ferramentas importantes no processo de qualificação da contratação e dos processos licitatórios.

Para V.Exas. terem uma ideia, lembro que nós verificamos que o *Diário Oficial da União*, nos últimos anos, gastou mais de 20 milhões de reais com minutas — são apenas 4 centímetros — de registro de preço. E será muito mais, se nós considerarmos outros editais cuja publicação através de um veículo impresso seja necessária.

Portanto, o projeto está maduro, pronto. Foi rápido. Eu cumpri os prazos e não sinto que falte alguma coisa para o projeto. Não foi capricho este cumprimento do prazo. O projeto está bom, está maduro. O substitutivo pode ser aprimorado, o



debate continua, mas eu quero V.Exas. entendam também o ponto de equilíbrio para a aprovação deste projeto, porque ninguém está aqui para se dedicar — assim como nós todos aqui fizemos, em 2 meses, diariamente, com muita dedicação —, simplesmente para marcar posição.

O ponto de equilíbrio é um debate profundo com o Senado Federal, que é autor do projeto. Nós estamos mantendo na essência aquilo que foi proposto pelo Senado. Entendemos que o projeto é bom. Além disso, houve o debate com a equipe do Ministério do Planejamento, que influenciou muito a construção deste projeto no Senado. Debateu-se também com o mercado, com o setor de construção civil. Nós precisamos do mercado, porque, se não houver mercado, se não houver concorrência, se não houver quem entre nas concorrências e o seguro-garantia não aceitar fazer a garantia, enfim, se o mercado não estiver de acordo, minimamente, com o que existe no projeto, este também não terá nenhuma funcionalidade. Também debatemos com setores do serviço público, assim como com o Executivo — falei aqui muito dos Prefeitos —, o Governo Federal, o Tribunal de Contas e com o Ministério Público Federal. Nós atendemos todos os setores e temos um projeto maduro, pronto para ser votado.

E eu acredito muito neste projeto. Com o apoio de V.Exas., nós vamos resgatar... Eu não diria que este projeto sirva para o momento que nós estamos vivendo, no enfrentamento do combate à corrupção. Ele promove mais transparência, dá margem para questionamento, para investigação, para que a sociedade possa contestar um ato de contratação, mas não é uma lei anticorrupção. É exatamente uma lei, como disse o Deputado Vitor Lippi, para aperfeiçoar a eficiência, para aperfeiçoar a gestão pública, a estrutura de contratação com planejamento, com qualificação, com tecnologia, mas também para a prevenção e o combate à corrupção.

Muito obrigado a todos. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Augusto Coutinho) - Nada mais havendo a tratar, convoco reunião ordinária para quarta-feira, dia 6 de junho de 2018, às 14h30min, em plenário a ser definido, para discussão e votação do parecer.

Boa tarde a todos.