



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI Nº 2.413, DE 2000 (Do Sr. Pedro Fernandes)

Dispõe sobre a subcontratação de obras, serviços e fornecimentos nos processos licitatórios, obriga a publicidade dos resultados licitatórios, e dá outras providências.

(APENSE-SE AO PROJETO DE LEI Nº 1.292, DE 1995.)

O Congresso Nacional DECRETA:

Art. 1º O art. 72 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar acrescido do seguinte Parágrafo único:

“Art. 72

Parágrafo único. A subcontratação de que trata o caput deste artigo ou o cometimento a terceiros de partes da execução do objeto e de suas obrigações contratuais será precedida de prévia análise da Administração, mediante procedimento simplificado, que atestará a capacidade e a idoneidade da subcontratada ou do terceiro, observando-se, sempre que possível, os mesmos requisitos que regeram a contratação inicial e os critérios de avaliação constantes do instrumento convocatório.”

Art. 2º O § 1º do art. 109 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 109

§ 1º A intimação dos atos referidos no inciso I, alíneas "a", "b", "c" e "e", deste artigo, excluídos os relativos a advertência e multa de mora, e no inciso III, será feita mediante publicação na imprensa oficial e em jornal diário de grande circulação, mesmo se estiverem presentes os prepostos dos licitantes no ato em que foi adotada a decisão.” (NR)

Art. 3º. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 30 (trinta) dias após a sua publicação.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Para o Advogado Leon Frejda Szklarowsky, em seu artigo intitulado "Subcontratação de Contratos Administrativos" e veiculado na Revista Consulex (Ano I, nº 8), "o contrato administrativo é, **em regra, por sua natureza, pessoal**. Daí porque, cumprindo preceito constitucional, através da licitação, a Administração Pública examina a capacidade e a idoneidade da contratada, cabendo-lhe executar pessoalmente o objeto do contrato, sem transferir às responsabilidades ou subcontratar, **a não ser que haja autorização da contratante.**" (grifamos)

A autorização a que se refere o parágrafo anterior é a contida no art. 72 e no inciso VI do art. 78 da Lei 8.666/93. Logo, a regra é pela **execução pessoal por parte da contratada**, sendo possível, à luz daqueles dispositivos e excepcionalmente, a **subcontratação** ou o **cometimento a terceiros** de partes da execução do objeto e de suas obrigações contratuais, "desde que haja previsão desta faculdade no edital e no contrato, até o quantitativo admitido pela contratante, respondendo a contratada pela execução total do objeto contratado".

Ainda segundo aquele ilustre jurista, "não há qualquer relação entre a Administração e a subcontratada, de modo que, também, pelos atos ou omissões desta, a contratada é plenamente responsável." Mas, entendemos que tais ressalvas, por si só, não bastam. O legislador há de buscar sempre meios que diminuam as brechas da lei, o que se faz necessário no trato da coisa pública, principalmente nos processos licitatórios.

"A concentração, a racionalização e a especialização de atividades" justificam a subcontratação, para Leon Frejda Szklarowsky. Reforçando esse entendimento, chega a fazer a seguinte colocação: "se a Administração contratar um empresa para executar uma estrada, não se há de pretender que ela execute, por si própria, todos os serviços que compõem tal obra, o que seria inviável".

Também corroboramos esse pensamento, que certamente orientou o legislador ordinário a aprovar a Lei de Licitações com as suas ressalvas, razão por que não pretendemos impedir a subcontratação, mas, por outro lado, dada a natureza da licitação, há de se estabelecer salvaguardas legais que preservem os princípios que orientam o processo licitatório, com destaque para a legalidade, a moralidade, a igualdade, a probidade administrativa e a vinculação ao instrumento convocatório (edital, por exemplo).

O que se observa, com muita frequência no âmbito da administração pública, na execução de obras e serviços, são as subcontratações sucessivas e até mesmo simultâneas, quando, ao mesmo tempo, "a contratada, na execução de uma grande obra, promove a subcontratação da parte hidráulica, da parte de alvenaria e da parte elétrica ou das fundações", no exemplo de Leon Frejda Szklarowsky.

Até aí, em tese, tudo bem. O que não consentimos é que a exceção vire regra. Na prática, temos observado que as grandes empresas, principalmente empreiteiras de grande porte, estão fazendo da faculdade do art. 72 a sua principal fonte de renda, posto que vencem a licitação e, imediatamente, subcontratam outras empresas, que, muitas das vezes, não teriam condições de vencer ou de sequer participar do processo licitatório, mas que acabam por executar a obra.

Como resultado, ocorrem, pelo menos, duas infrações legais: a contratada vencedora recebe pelo que não faz, funcionando como mera intermediadora da licitação, encarecendo o processo, e a subcontratada acaba por executar praticamente tudo, quando lhe faltam as condições, inclusive legais, para assim proceder.

Para melhor sanar essa brecha legal, estamos propondo um Parágrafo único ao art. 72 da Lei 8.666/93, *dispondo a que subcontratação seja precedida de prévia análise da administração, mediante procedimento simplificado, que avaliará a capacidade e a idoneidade da subcontratada ou do terceiro, observado-se, sempre que possível, os mesmos requisitos que regeram a contratação inicial e os critérios de avaliação constantes do edital.*

Embora não seja uma medida que porá fim aos desvios de finalidade da Lei de Licitações, a julgamos como necessária nas subcontratações.

Outro aprimoramento que precisa ser feito na Lei de Licitações e Contratos diz respeito à publicidade dos atos da Administração nos processos licitatórios, mormente quanto à ampla divulgação do vencedor.

Pela redação do § 1º do art. 109, a divulgação do resultado da licitação se dá na imprensa oficial, através do Diário Oficial. Ora, todos sabemos que o cidadão comum não lê o Diário Oficial e que a publicação do resultado da licitação na imprensa oficial tem como finalidade principal dar conhecimento aos participantes do julgamento das propostas e fixar o termo inicial para impugnação do resultado mediante recurso.

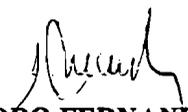
Assim, visando dar efetivo cumprimento ao princípio da publicidade, que também rege e norteia as licitações públicas, estamos propondo, através da modificação do § 1º do art. 109 da Lei 8.666/93, a divulgação do vencedor, também, em jornais diários de grande circulação, além da imprensa nacional.

Antes que se venham com argumentos tendenciosos de que as alterações propostas nos artigos 72 e 109 da Lei 8.666/93 não cumprirão seus objetivos e encarecerão o processo licitatório, é preciso analisar primeiramente os benefícios de tais mudanças no trato da coisa pública.

E bastariam dois benefícios para justificar a futura lei: com a análise prévia da subcontratação, a Administração terá melhores condições de avaliar e acompanhar a execução das obras, dos serviços e dos fornecimentos subcontratos, não deixando essa tarefa ao livre alvedrio da contratada. Por seu turno, com a divulgação do resultado em jornais de maior circulação, a sociedade será a grande aliada na seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, que é a finalidade última da licitação pública.

São essas as razões que me levam a propor o presente projeto de lei, que, de certo, receberá as valiosas contribuições de meus nobres pares.

Sala das Sessões, em 7 de fevereiro de 2000.


DEPUTADO PEDRO FERNANDES

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELO
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - C&DI

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 III Dos Contratos

Seção IV Da Execução dos Contratos

Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração. •

Seção V Da Inexecução e da Rescisão dos Contratos

Art. 78. Constituem motivo para rescisão de contrato:

I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;

II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;

III - a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;

IV - o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;

V - a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

VII - o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;

VIII - o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do parágrafo 1º do art.67 desta Lei;

IX - a decretação de falência ou a instauração de insolvência civil;

X - a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;

XI - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato;

XII - razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;

XIII - a supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras, acarretando modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido no § 1º do art.65 desta Lei;

XIV - a suspensão de sua execução, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outra previstas, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;

XV - o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;

XVI - a não liberação, por parte da Administração, de área, local ou objeto para execução de obra, serviço ou fornecimento, nos prazos contratuais; bem como das fontes de materiais naturais especificadas no projeto;

XVII - a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato.

Parágrafo único. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos dos processos, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

CAPÍTULO V
Dos Recursos Administrativos

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) habilitação ou inabilitação do licitante;
- b) julgamento das propostas;
- c) anulação ou revogação da licitação;
- d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;

** Alínea "e" com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08/05/1994.*

f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;

II - representação, no prazo de 5 (cinco) dias úteis da intimação da decisão relacionada com o objeto da licitação ou do contrato, de que não caiba recurso hierárquico;

III - pedido de reconsideração, de decisão de Ministro de Estado, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, na hipótese do § 4º do art. 87 desta Lei, no prazo de 10 (dez) dias úteis da intimação do ato.

§ 1º A intimação dos atos referidos no inciso I, alíneas "a", "b", "c" e "e", deste artigo, excluídos os relativos a advertência e multa de mora, e no inciso III, será feita mediante publicação na imprensa oficial, salvo para os casos previstos nas alíneas "a" e "b", se presentes os prepostos dos licitantes no ato em que foi adotada a decisão, quando poderá ser feita por comunicação direta aos interessados e lavrada em ata.

§ 2º O recurso previsto nas alíneas "a" e "b" do inciso I deste artigo terá efeito suspensivo, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos.

§ 3º Interposto, o recurso será comunicado aos demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 4º O recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.

§ 5º Nenhum prazo de recurso, representação ou pedido de reconsideração se inicia ou corre sem que os autos do processo estejam com vista franqueada ao interessado.

§ 6º Em se tratando de licitações efetuadas na modalidade de "carta convite" os prazos estabelecidos nos incisos I e II e no § 3º deste artigo serão de dois dias úteis.

** § 6º com redação dada pela Lei nº 8.893, de 08/06/1994.*

.....

.....

72.
-107