

Anteprojeto de Lei Geral de Contratações da Administração Pública
Síntese das principais inovações propostas

Atualizada conforme a nova versão, com contribuições da consulta pública.
Outubro de 2002.

1) A Lei terá escopo mais restrito.

A nova Lei define normas gerais de licitação e contratação para bens e serviços.

Não se aplica a obras e serviços de engenharia, que continuam regidas pela Lei n.º 8.666/93. A contratação de projeto de engenharia e de serviços de engenharia consultiva fica submetida à nova legislação (art. 2º, § 2º, II e art. 175 do Anteprojeto).

Quando a contratação de projeto de engenharia, de serviços de engenharia consultiva e quando o fornecimento de bens e equipamentos for parte integrante de contrato de obras e serviços de engenharia, permanecerá regida pela Lei n.º 8.666/93 (art. 2º, III do Anteprojeto).

O escopo mais restrito facilitará a discussão e tramitação do projeto no Legislativo, que poderá ganhar maior agilidade, remetido para momento posterior uma eventual revisão das disposições legais sobre obras e serviços de engenharia.

As normas específicas serão definidas em Decreto.

2) Conterá definições mais precisas e atualizadas da sua abrangência (arts. 1º e 2º).

A aplicação das disposições da nova Lei à Administração Pública estará claramente especificada, em consonância com a Emenda da Reforma Administrativa (Emenda Constitucional n.º 19/98) e com os novos modelos institucionais em implantação (Agências, Organizações Sociais, OSCIP, etc.)

A nova Lei alcançará a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, incluídos os três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e, de forma específica:

- a administração direta, e a
- a administração indireta, compreendidas as:
 - autarquias;
 - fundações que integrem a administração pública, com personalidade de direito público ou privado;
 - empresas públicas e sociedades de economia mista, prestadoras de serviços públicos;
 - empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividades econômicas, incluindo suas subsidiárias, somente até a edição do estatuto previsto pela EC n.º 19/98 (Estatuto das Estatais), no art. 173, § 1º, da Constituição Federal (art. 167 do Anteprojeto).

3) Também definirá claramente os entes e situações não abrangidos pela Lei.

Estarão expressamente indicados as entidades que não alcançadas pela nova Lei, de forma a dirimir as atuais controvérsias de interpretação sobre este tema. Serão as seguintes:

(i) Agências Reguladoras (art. 2º, § 1º)

- São autarquias com funções de agência reguladora, autorizadas por lei a adotar regulamento próprio de procedimentos de contratação.

(ii) Organizações Sociais e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)

- Não estarão sujeitas à Lei nos seus procedimentos de compras e contratação (art. 3º).
- A Administração poderá adotar procedimentos definidos em Lei específica, para a seleção de OS e OSCIP, com vistas à celebração, respectivamente, de contrato de gestão e de termo de parceria (art. 4º).

A outorga de concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens também não será abrangida pela nova Lei (art. 2º, § 2º, I).

4) Substituirá as atuais modalidades de licitação por nova tipologia, baseada nas características dos bens e serviços (art. 8º)

As atuais modalidades de licitação são totalmente substituídas por novas modalidades, baseadas nas características dos bens e serviços, e não mais no seu valor.

A nova tipologia incorpora inovações já em utilização como o Pregão, introduz novidades como a Cotação Permanente e a Seleção Extraordinária e um procedimento específico para contratações nas quais seja difícil a comparação objetiva: a Consulta.

São os seguintes os novos procedimentos:

- 1) Convocação Geral;
- 2) Pregão;
- 3) Cotação Permanente;
- 4) Leilão de Bens;
- 5) Seleção Extraordinária;
- 6) Consulta, e
- 7) Justificação.

6) A nova tipologia de procedimentos abrangerá todas as situações de contratação (Quadros ns.º1 e 2)

Estabelecerá procedimentos de comparação direta entre propostas, com base em critérios objetivos, que contempla os chamados procedimentos licitatórios:

- Convocação Geral;
- Pregão;
- Cotação Permanente;
- Leilão de Bens, e
- Seleção Extraordinária.

Estabelecerá procedimentos não-licitatórios, aplicáveis às situações nas quais não seja possível a seleção objetiva.

Para estes casos, será criado novo procedimento que adota critérios subjetivos de seleção: a Consulta.

Para as situações de impossibilidade de competição, será criado o procedimento de Justificação.

Quadro n.º 1
Características e situações de aplicação das modalidades de licitação

Procedimento Características	Aplicação	Critério de Julgamento
<p>Convocação Geral (art. 9º)</p> <p>Aberta a quaisquer interessados que atendam às condições de habilitação definidas pela Administração.</p> <p>Permite tempo mais prolongado para a preparação das propostas e da documentação e o escrutínio público na elaboração do instrumento convocatório.</p> <p>A modalidade tem regras simplificadas no caso de licitações em valores menores (art. 43, I e art. 47, § 1º).</p>	<p>Concessão e permissão de serviços públicos e concessão de obras resultante de concessão.</p> <p>Autorização de serviços de titularidade do Poder Público.</p> <p>Outorga de direito de uso ou de exploração de bens públicos.</p> <p>Aplicável sempre que a Administração julgar conveniente</p>	<p>Preço</p> <p>Técnica conjugada a preço, somente quando não for recomendável o uso do critério preço (art. 81).</p> <p>Critérios especiais, no caso de outorga de concessão ou permissão de serviços públicos, autorização de serviços e outorga de direito de uso ou de exploração de bens públicos (art. 84).</p>
<p>Pregão (art. 10)</p> <p>Propostas e lances sucessivos.</p> <p>Pode ser restringido aos previamente credenciados.</p> <p>Realizado em sessão pública ou por via eletrônica.</p>	<p>Bens e serviços comuns</p>	<p>Preço</p>
<p>Cotação Permanente (art. 11)</p> <p>Recebimento permanente de propostas</p> <p>Restrita aos previamente credenciados.</p> <p>Contratação do autor da melhor proposta no momento da requisição do bem ou serviço</p>	<p>Bens e serviços comuns, rotineiramente adquiridos pela Administração.</p>	<p>Preço</p>
<p>Leilão de Bens (arts. 12-13)</p> <p>Aberto a quaisquer interessados</p> <p>É exigida prévia avaliação do bem pela Administração, para fixação do preço mínimo de arrematação.</p> <p>Requer autorização legislativa, no caso de venda de bens imóveis.</p>	<p>Venda de bens móveis ou imóveis.</p>	<p>Preço</p>

<p>Seleção Extraordinária (arts. 14-16)</p> <p>Permite realização célere de contratação.</p> <p>Convocação prévia de mínimo de 3 interessados para apresentar proposta.</p> <p>Há preferência para cadastrados perante a Administração.</p>	<p>Situações de comprovada urgência, nas quais não possa ser adotado o procedimento específico.</p>	<p>Preço</p>
--	---	--------------

Quadro n.º 2
Características e situações de aplicação das modalidades de procedimentos de contratação não-licitatórios

Procedimento Características	Aplicação	Critério de Julgamento
<p>Consulta (arts. 17-24)</p> <p>Critério subjetivo de julgamento</p> <p>Julgamento das propostas por júri.</p>	<p>Contratação de bens e serviços singulares.</p> <p>Contratações especiais.</p> <p>Escolha de trabalho técnico, científico ou artístico.</p> <p>Atribuição de direitos.</p>	<p>Ponderação entre custo e benefício, podendo levar à desconsideração do menor preço (art. 90).</p>
<p>Justificação (arts. 25-32)</p> <p>Procedimento de Justificação.</p> <p>Poderá ser exigido chamamento público prévio (art. 32).</p>	<p>Casos nos quais a disputa seja desnecessária (art. 26), inviável (art. 27) ou inconveniente (art. 28).</p> <p>É considerada inconveniente a disputa no caso da aquisição de bens ou serviços com preço até R\$ 5 mil.</p>	<p>Não se aplica.</p>

7) A criação do procedimento de Consulta (art. 18) permitirá abranger a maioria das situações atualmente tratadas como dispensa de licitação

O novo procedimento a ser criado estabelece mecanismos transparentes e rigorosos para situações de contratação, quando envolvam avaliação técnica de alta complexidade, incluindo componentes não mensuráveis, o que recomenda a utilização de júri de *experts*, capazes de fundamentar a decisão adotada.

A Consulta será utilizada nos casos de contratação de:

(i) bens e serviços singulares: trabalhos intelectuais, elaboração de projetos, consultoria, auditoria, elaboração de pareceres técnicos, etc.

(ii) contratações especiais (art. 21)

Compreendem contratações que atualmente são tratados na Lei n.º 8.666/93 como “dispensa de licitação” e que passam a receber nova sistematização, inclusive reduzindo o número de exceções previstas. Serão os seguintes os casos de contratação especial:

- instituição brasileira voltada à pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional (fundações de apoio e assemelhados);
- instituição dedicada à recuperação do preso, sem fins lucrativos;
- associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade;
- Organização Social e Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP.

(iii) escolha de trabalho técnico, científico ou artístico (art. 24)

A escolha é realizada mediante prêmio ou remuneração dos vencedores e substitui a atual modalidade de licitação do concurso, prevista na Lei n.º 8.666/93. Neste caso, a Consulta é aberta a qualquer interessado.

A Consulta prevê os seguintes procedimentos específicos (art. 22):

- exigência de mínimo de 3 convidados e 2 propostas válidas;
- fundamentação da escolha dos convidados, sendo exigida notória capacidade no campo de sua especialidade.

8) Os casos de desnecessidade ou inviabilidade de licitação estarão previstos na Lei de forma expressa (arts. 25-32).

Os casos de inviabilidade de disputa são expressamente previstos, de forma exaustiva, na nova Lei. O procedimento de Justificação deverá ser aplicado nestes casos. A sistematização proposta corrige impropriedades da Lei n.º 8.666/93, que confunde situações de inexigibilidade e de dispensa e dá maior clareza à norma.

São os seguintes os casos de inviabilidade de disputa (art. 27):

- interessado único apto a contratar com o Poder Público;
- situação especial de emergência;
- aquisição de bens ou serviços de órgão ou entidade da administração pública, criado para este fim específico, sendo suficiente a edição de ato genérico de Justificação;
- constatação de inexistência de interessados;
- necessidade de intervenção da União em preço ou abastecimento;
- inviabilidade por impedir atividade inerente à finalidade de entidade estatal que explore atividade econômica, podendo também ocorrer por ato genérico de Justificação;
- exigência de sigilo;

- contratação com pessoa de notoriedade para palestras, campanha publicitária ou espetáculos artísticos;
- despesa realizada em regime de adiantamento, e
- contratação de integrantes do Comitê Técnico para atuação no procedimento de Convocação Geral (veja item 17, adiante).

9) A nova Lei apresenta de forma didática a seqüência de fases do procedimento de contratação, incorporando inovações que agilizam o processo (art. 41)

As fases do processo são apresentadas na nova Lei de modo a facilitar o seu entendimento e aplicação. São as seguintes fases:

- 1) Preparatória;
- 2) Convocatória;
- 3) Classificatória;
- 4) Habilitatória;
- 5) Adjudicatória;
- 6) Recursal, e
- 7) Homologatória.

Algumas das inovações relativas a cada fase são apresentadas nos itens de 10 a 18, que se seguem.

10) Na fase Preparatória, poderá ser realizada Consulta Pública ou Audiência Pública, para aperfeiçoamento do instrumento convocatório. A Consulta Pública será obrigatória nos casos de contratação por Convocação Geral.

Trata-se de fortalecer a transparência do processo, abrindo ao público em geral a possibilidade de envio de críticas e sugestões ao aperfeiçoamento do instrumento convocatório. Em contratações de alta complexidade, que utilizam a modalidade Convocação Geral, ela será obrigatória. São as seguintes, as características de cada um destes procedimentos:

(i) Consulta Pública (art. 45)

- Destina-se ao recebimento por escrito de críticas e sugestões ao instrumento convocatório (que é similar ao edital, nos termos da legislação atual).
- Deve transcorrer num prazo mínimo de 10 dias.
- É obrigatória no caso de Convocação Geral, sempre que o valor estimado do contrato seja superior a R\$ 5 milhões e opcional nos demais procedimentos de contratação.

(ii) Audiência pública (art. 44)

- Destina-se à prestação direta, em sessão pública, de esclarecimentos sobre o instrumento convocatório.
- É opcional em todos os procedimentos de contratação.

11) Na fase Convocatória, os prazos de publicidade foram em geral reduzidos, conferindo maior rapidez ao processo, em sintonia com a maior facilidade de comunicação (art. 47).

Os prazos mínimos de publicidade do instrumento convocatório serão os seguintes:

- Convocação Geral: 20 dias úteis;
- Pregão: 8 dias úteis;
- Cotação Permanente: 10 dias úteis;
- Leilão de Bens: 5 dias úteis;
- Seleção Extraordinária: 3 dias úteis;
- Consulta: 15 dias úteis.

No caso de contrato em valor inferior a R\$ 500 mil, o prazo de publicidade na modalidade Convocação Geral é reduzido para 10 dias úteis.

12) A divulgação na Internet será obrigatória e poderá substituir a publicação em diário oficial.

É tornada obrigatória a disponibilização do instrumento convocatório na Internet, quando houver *site* oficial com esta finalidade (art. 49, § 2º e art. 125).

Todos os demais documentos relevantes do processo de contratação também deverão ser divulgados na Internet ou em diário oficial (arts. 123 e 124).

Dessa forma, a publicação na Internet poderá ser adotada como alternativa ao Diário Oficial.

13) Fica suprimida a exigência de publicação em jornais diários de grande circulação.

Considera-se que as facilidades da divulgação eletrônica – em especial por meio da Internet - permitem dispensar a exigência de publicação dos atos em jornais de grande circulação, que tem sido responsável por desnecessário encarecimento dos custos dos processos de compra e contratação.

14) A notificação a participante, relativa a atos dos procedimentos de contratação e licitação, poderá ser realizada por meio eletrônico (art. 127).

A notificação ao fornecedor durante os procedimentos de contratação, poderá ocorrer com maior rapidez e simplicidade, valendo-se da comunicação em meio eletrônico (correio eletrônico, publicação na Internet) ou por telefone, desde que devidamente registrada.

15) A fase Habilitatória passa a ocorrer depois da classificação dos participantes, evitando desnecessário e moroso exame de documentação (art. 59).

A nova Lei consagra a importante inovação que foi a inversão de fases, introduzida no Pregão e que passa a se aplicar a todos os procedimentos de contratação. Assim, só será examinada a documentação de habilitação do participante autor da melhor proposta.

16) A habilitação poderá prescindir da apresentação imediata de certidões, substituída por declaração do participante.

Como medida desburocratizante, a nova Lei permite que o participante apresente declarações, subscritas pelo próprio, de que está em situação regular com relação aos requisitos de pagamento de tributos e contribuições (art. 96, III e IV), qualificação técnica (art. 99) e econômico-financeira (art. 101, I, *b* e II, *b*).

Estes documentos, especificados na Lei, deverão ser apresentados até a assinatura do contrato (art. 110).

Além disso, a Administração poderá dispensar a apresentação de certidões e declarações, desde que fique incumbida de proceder diretamente à verificação da regularidade da situação do participante (art. 110, § 3º).

17) O julgamento e a qualificação com base em critérios técnicos poderão ser realizados por comitê independente (art. 37).

O julgamento técnico das propostas, na fase classificatória e a aferição da qualificação técnica dos participantes, para fins de habilitação em procedimento de contratação, poderá ser atribuído a Comitê Técnico, integrado por pelo menos 3 especialistas no objeto da contratação.

O Comitê Técnico atuará com independência, porque suas decisões não estão sujeitas a revisão (art. 37, § 2º).

Os especialistas designados para esta função não se envolverão com a condução dos procedimentos de contratação, restringindo-se ao exame dos aspectos técnicos relativos à qualificação e experiência dos participantes e às características técnicas das propostas, quando previsto no instrumento convocatório. Dessa forma, será estimulada a participação de especialistas na análise de componentes dos bens ou serviços objeto da contratação que tenham alta complexidade técnica, preservada sua autonomia.

18) A disseminação de cadastros eletrônicos unificados de fornecedores será estimulada.

Com o avanço na implantação de sistemas de cadastramento eletrônico de fornecedores, como o SICAF, é possível estabelecer em Lei disposições que estimulem a sua disseminação.

Será dispensada a apresentação de documentos pelo fornecedor previamente inscrito em cadastro (art. 114).

19) É previsto o credenciamento como procedimento para habilitação do fornecedor à conexão na Internet para participação em licitação eletrônica (arts. 120-121).

O credenciamento prévio será obrigatório para participação na Cotação Permanente e poderá ser também exigido no Pregão e no Leilão de Bens, quando promovidos por meio eletrônico.

20) É permitido o saneamento de falhas e erros formais, durante o procedimento de contratação, facilitando a participação dos fornecedores (art. 61).

É permitida a apresentação de documentos faltantes ou a correção de outras falhas formais que tenham sido cometidas pelos participantes, durante as fases de classificação e habilitação.

O saneamento não pode implicar em modificação da proposta.

21) Os prazos de recurso são reduzidos, para agilizar o processo de contratação (arts. 63-72).

Caberá recurso contra atos praticados nas fases de classificação e habilitação (art. 63), com prazos abreviados (3 dias úteis) em relação ao disposto na legislação atual. O objetivo é acelerar a conclusão do processo e evitar artifícios protelatórios. Esta inovação já tem sido adotada com êxito nos procedimentos do Pregão.

22) É permitida a contratação conjunta e a utilização recíproca de preços registrados envolvendo diferentes órgãos, para concentrar compras e aumentar o poder de negociação do Governo (art. 40).

Poderão ser realizadas contratações conjuntas entre órgãos e entidades, inclusive quando pertencentes a diferentes esferas político-administrativas.

A contratação conjunta permite o aproveitamento de escala, a redução de custos operacionais e o aumento do poder de barganha.

O procedimento conjunto ocorrerá mediante simples ajuste entre as partes para nomeação da Autoridade Conduutora e definição de competência para julgar recursos e para controle de legalidade do processo de contratação. Os contratos resultantes do procedimento conjunto, contudo, são autônomos.

A contratação pelo sistema de registro de preços poderá ser utilizada com qualquer modalidade de licitação prevista na Lei, sendo que é permitida a adoção recíproca de preço registrado, inclusive entre órgãos e entidades de diferentes esferas político-administrativas (art. 172).

23) É viabilizada a celebração de parcerias estratégicas entre o setor privado e o setor público, visando a realização de projetos e estudos de viabilidade (art. 42, parágrafo único).

Projetos e estudos de viabilidade poderão ser realizados com recursos privados ou mediante contratação, sem que fique impedida a participação do autor no procedimento de contratação que seja decorrência da identificação de interesse público a ser atendido, como resultado do estudo.

A Lei n.º 8.666/93 proíbe a participação dos autores de projetos nas licitações que venham a adotá-los. Esta restrição será removida, sendo que a autoria do projeto não conferirá ao participante qualquer vantagem na avaliação da sua qualificação técnica ou da sua proposta.

A nova disposição deverá ensejar a celebração de parcerias com entes privados que tenham interesse na realização de projetos prospectivos relacionados com oportunidades de investimento ou com o desenvolvimento de tecnologias, produtos ou serviços inovadores. São situações que envolvem componentes de risco que poderão ser repartidos com o setor público ou assumidos integralmente pelo ente privado.

Trata-se de modalidade denominada “Parceria Público-Privada – PPP”, introduzida na legislação proposta para atender, em especial, a projetos de investimentos estratégicos e de desenvolvimento científico e tecnológico.

24) É previsto a celebração e o registro de contratos por meio eletrônico (art. 135, § 2º).

Fica prevista a possibilidade de adoção do contrato eletrônico, nos termos de legislação que venha a ser promulgada. Esta disposição vai abrir caminho para a futura regulamentação e disseminação das transações comerciais eletrônicas.