

**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**

<b>Procedimento Características</b>	<b>Aplicação</b>	<b>Critério de Julgamento</b>
<p><b>Convocação Geral (art. 9º)</b></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><b>Pregão (art. 10)</b></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><b>Cotação Permanente (art. 11)</b></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><b>Leilão de Bens (arts. 12-13)</b></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><b>Seleção Extraordinária (arts. 14-16)</b></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**

<b>Procedimento Características</b>	<b>Aplicação</b>	<b>Critério de Julgamento</b>
<p><b>Consulta (arts. 17-24)</b></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><b>Justificação (arts. 25-32)</b></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.