MENSAGEM DE LEI Nº 010/2019

SENHOR PRESIDENTE, SENHORES VEREADORES:

O anexo projeto de lei tem por finalidade instituir normas para licitações na Administração Pública Municipal, visando à desburocratização nas aquisições públicas.

Para tanto, insta mencionar a competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratos, conforme dispõe o art. 22, XXVII da CRFB:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...].

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). (grifo acrescido)

O dispositivo constitucional supramencionado fixa a competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratos, o que defere aos Estados, Distrito Federal e Municípios a possibilidade para editar normas suplementares específicas para regulamentação de seus processos licitatórios[1].

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o art. 22, XXVII da CRFB “imprimiu validade incontestada ao art. 85 do Decreto-lei nº 2.300/86, significando que Estados e Municípios podem exercer competência legislativa suplementar em matéria de licitação (art. 24, § 2º e art. 30, II, da Constituição)[2]”.

Com isso, aos Municípios é deferida a competência suplementar para legislar sobre normas específicas de licitações, que deverá observar as normas gerais estabelecidas pela União.

No Brasil, a União estabeleceu as normas gerais sobre licitações por meio da Lei nº 8.666/1993, conhecida como Lei Geral de Licitações. Aliás, essa informação consta, expressamente, do artigo 1º do referido diploma normativo, segundo o qual “esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Há se de destacar, *ab initio*, a inversão de fases no processo licitatório não afronta o art. 43 da Lei 8.666/1993, na medida em que referido dispositivo legal, se for considerado de natureza geral e, portanto, a ser observado pelos Municípios no exercício de sua competência suplementar, não impõe, de modo inflexível, a ordem das fases do processo licitatório. Não menciona que a fase de habilitação deve preceder, necessariamente, a das propostas.

Ademais, também não haveria infringência ao inciso XXVII do art. 22 da CRFB, haja vista que a Lei Municipal a tratar da inversão das fases de habilitação e abertura de propostas é lei específica e não norma geral. Em razão disso, a lei municipal deve observar o art. 37, XXI, e assegurar a igualdade de condições de todos os concorrentes, tal como já havia sido assentado no julgamento da ADI 3.670, de relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 18.05.2007.

A Lei Municipal nº 13.278, de 07/01/02, do Município de São Paulo, alterada pela Lei 14.145/2006, foi objeto de questionamentos no âmbito do Tribunal de Contas do Município de São Paulo – TCM/SP, por ocasião do TC nº 72-001.191.08-58 (transitou em julgado em 06.11.2015), em que afirmou, categoricamente, que “*no que se refere à menção da SFC à inversão das fases de habilitação e classificação comercial em atendimento à Lei Municipal 14.145/06, registrou que a Secretaria Geral já se manifestou pela constitucionalidade e legitimidade da Lei Municipal nº 14.145/06, vez que disciplina regras predominantemente procedimentais (inversão de fases) e não normas gerais, o que seria de competência da União, conforme parecer apresentado nos autos do TC 72.002.910.06-96*”.

Portanto, se todas as fases forem observadas e nenhuma delas for suprimida, bem como os atos que as integrem, não há nenhuma violação ao disposto no art. 43 da Lei 8.666/1993 e, por via reflexa, do inciso XXVII do art. 22 da CRFB. A competência privativa da União em legislar sobre normas gerais de licitação continuará preservada, conquanto a edição de lei municipal a prever a inversão de fases do certame (habilitação e propostas), se insere no âmbito do exercício da competência suplementar dos Municípios para regularem seus procedimentos licitatórios, sem, todavia, contrariar as normas gerais estabelecidas pelo ente maior, como amplamente demonstrado.

Por fim, há de se destacar que o Conselho da Procuradoria do Município de Aracruz – CPROGE definiu, por meio do Acórdão 002/2019, de 23.01.2019 (Processo nº 18.705/2018) e firmou entendimento de que é possível a inversão das fases de licitação sem supressão de atos (habilitação e proposta) no âmbito municipal, mediante lei municipal, conforme voto do Relator e Acórdão anexos.

Por todo o exposto, é que venho, por essa mensagem, solicitar ao Presidente dessa Casa que submeta o projeto de lei à apreciação em Plenário em **REGIME DE URGÊNCIA** e a todos os vereadores que votem pela aprovação do projeto.

Prefeitura Municipal de Aracruz/ES, 15 de fevereiro de 2019.

JONES CAVAGLIERI

Prefeito Municipal

[1] Cfr. MARÇAL JUSTEN FILHO. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012, pp. 16-17. “A interpretação da fórmula normas gerais tem de considerar a tutela constitucional à competência local. É inquestionável que a Constituição reservou competência legislativa específica para cada esfera política disciplinar licitação e contratação administrativa. A competência legislativa sobre o tema não é privativa da União. Se a competência para disciplinar licitação e contratação administrativa fosse exclusiva da União, a CF/88 não teria aludido a normas gerais e teria adotado cláusulas similares às previstas para Direito Civil, Comercial, Penal etc. (...) **Logo, apenas as normas gerais são de obrigatória observância para as demais esferas de governo, que ficam liberadas para regular diversamente o restante, exercendo competência legislativa irreduzível para dispor acerca de normas específicas. A expressão norma geral pressupõe a existência de norma especial. Portanto, a União não dispõe de competência privativa e exclusiva para legislar sobre licitações e contratos administrativos. Os demais entes federativos também dispõem de competência para disciplinar o tema.** [grifos nossos]”.

[2] Cfr. MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO. *Direito administrativo*. 31. ed. rev. atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 464.

PROJETO DE LEI Nº 010, DE 15/02/2019.

INSTITUI NORMAS PARA LICITAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL, VISANDO À DESBUROCRATIZAÇÃO NAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS.

O PREFEITO MUNICIPAL DE ARACRUZ, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, FAÇO SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL APROVOU E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º A licitação poderá ser processada e julgada observadas as seguintes etapas consecutivas:

I – Em dia, hora e local designados, deverão ser entregues os envelopes contendo as propostas e documentos relativos à habilitação, com indicação do certame e dados da proponente, conforme estabelecido no edital;

II - realização de sessão pública em dia, hora e local designados para a abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes;

III - verificação da conformidade e compatibilidade de cada proposta com os requisitos e as especificações do edital ou convite e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou os fixados pela Administração Municipal ou pelo órgão oficial competente ou, ainda, com os preços constantes do sistema de registro de preços, quando houver, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

IV - julgamento e classificação das propostas, de acordo com os critérios de avaliação do ato convocatório;

V - devolução dos envelopes fechados aos concorrentes desclassificados, com a respectiva documentação de habilitação, desde que não tenha havido recurso ou após a sua denegação;

VI - abertura dos envelopes e apreciação da documentação relativa à habilitação dos concorrentes cujas propostas tenham sido classificadas até os 03 (três) primeiros lugares;

VII - deliberação da Comissão de Licitação sobre a habilitação dos 03 (três) primeiros classificados;

VIII - se for o caso, abertura dos envelopes e apreciação da documentação relativa à habilitação de tantos concorrentes classificados quantos forem os inabilitados no julgamento previsto no inciso VII deste artigo;

IX - verificado o atendimento das exigências fixadas no edital, o licitante será declarado vencedor;

X - homologada a licitação pela autoridade competente, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato no prazo definido em edital;

XI - se o licitante vencedor, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, serão examinadas as ofertas subsequentes, atendidos requisitos do inciso III e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor;

XII - serão aplicadas as sanções previstas em legislação federal ou edital, ao licitante vencedor que, convocado dentro do prazo de validade de sua proposta, não celebrar contrato.

§ 1º As licitações do tipo “melhor técnica” e “técnica e preço” terão início com a abertura das propostas técnicas, as quais serão analisadas por setor técnico responsável e julgadas pela Comissão de Licitação.

§ 2º A autoridade competente poderá, por decisão fundamentada, determinar que o processamento da licitação obedeça à ordem prevista na legislação federal.

§ 3º Todos os documentos e propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão.

§ 4º É facultado à comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, promover diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo licitatório, vedada a criação de exigência não prevista no edital.

§ 5º Para os efeitos do disposto no inciso VI deste artigo, a qualquer tempo, julgando necessário, a Comissão de Licitação poderá solicitar a apresentação das composições analíticas de custos componentes da planilha de preços, encargos sociais e de Benefícios e Despesas Indiretas - BDI à qualquer das concorrentes, a serem apresentados no prazo máximo de 03 (três) dias, sob pena de

desclassificação do licitante e aplicação de penalidade prevista em edital.

§ 6º Os erros materiais e formais passíveis de correção serão objeto de saneamento, mediante ato motivado da Comissão de Licitação.

§ 7º É vedada a participação de uma única pessoa como representante de mais de um licitante.

§ 8º O disposto neste artigo aplica-se à concorrência e, no que couber, às demais modalidades de licitação.

§ 9º Não cabe desistência de proposta durante o processo licitatório, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela comissão ou pelo pregoeiro.

§ 10. Abertas as propostas e ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes não cabe desclassificá-los por motivo relacionado com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

§ 11. Poderá a autoridade competente, até a assinatura do contrato, excluir o licitante ou o adjudicatário, por despacho motivado, se, após a fase de habilitação, tiver ciência de fato ou circunstância, anterior ou posterior ao julgamento da licitação, que revele inidoneidade ou falta de capacidade técnica ou financeira.

§ 12. O licitante que ensejar o retardamento do certame, não mantiver a proposta ou fizer declaração falsa, inclusive aquela prevista no inciso I deste artigo, garantido o direito prévio de citação e ampla defesa, ficará impedido de licitar e contratar com a Administração Municipal, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

§ 13. As licitações processadas por meio de sistema eletrônico e/ou presencial observarão procedimento próprio quanto ao recebimento de documentação e propostas, sessões de apreciação e julgamento e arquivamento dos documentos.

Art. 2º Aplica-se a legislação federal vigente, no que não contrariar o disposto na presente Lei, às demais normas relativas ao processo licitatório e suas modalidades.

Art. 3º As licitações, os contratos administrativos e os convênios dos Poderes Executivo e Legislativo no âmbito do município de Aracruz sujeitar-se-ão às normas gerais estabelecidas pela legislação federal, de modo especial às Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e suas regulamentações, e, em caráter suplementar, às normas específicas estabelecidas pela presente Lei.

§ 1º Subordinam-se às normas desta Lei:

I - os órgãos da administração direta;

II - as autarquias, inclusive as em regime especial e as fundações públicas;

III - os fundos especiais, não personificados, pelo seu gestor.

§ 2º As empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias ficam sujeitas ao regime de licitações e contratos administrativos previstos na Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016.

§ 3º As organizações sociais e demais entidades de natureza privada, quando aplicarem recursos financeiros oriundos dos setores públicos, deverão observar a legislação federal vigente, e ainda:

I - promover a escrituração contábil, destacando em separado a fonte de recursos;

II - submeter-se ao controle de resultados definidos pelo repassador dos recursos, sem prejuízo da ação do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

Art. 4º Aplica-se o disposto nesta Lei às seguintes aquisições:

I - compras;

II - locações;

III - bens e serviços de informática e automação;

IV - obras e serviços de engenharia.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de Aracruz/ES, 15 de Fevereiro de 2019.

JONES CAVAGLIERI
Prefeito Municipal