



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa - ASSEL
Unidade de Economia e Finanças - UEF



PARECER Nº 01 /2018 - CEOF

Da **COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS**, sobre o **PROJETO DE LEI Nº 721, de 2015, que cria o bônus de performance, consistente na concessão do prêmio à pessoa física ou jurídica que finalizar a execução de obra ou serviço de engenharia no prazo estabelecido no edital de licitação.**

Autor: Deputado BISPO RENATO ANDRADE

Relator: Deputado RAFAEL PRUDENTE

I – RELATÓRIO

Encontra-se na Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF o Projeto de Lei – PL nº 721/2015, que estabelece, conforme seu art. 1º, o direito ao bônus de performance para a pessoa física ou jurídica que finalizar a execução de obra ou serviço de engenharia no prazo estabelecido no edital de licitação.

Segundo o parágrafo único do art. 1º, o bônus de performance corresponde a dez por cento do valor estabelecido no edital de licitação, devendo ser concedido em moeda corrente nacional e atualizado pelo Índice de Preço ao Consumidor – INPC ou outro índice que vier a substituí-lo.

Os arts. 2º e 3º veiculam, respectivamente, as cláusulas de vigência da lei e de revogação das disposições em contrário.

Na justificação do projeto de lei, afirma-se que seu objetivo é “atender os princípios constitucionais da eficiência e do interesse público, positivados no caput do art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal”.

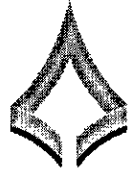
O ilustre autor diz também que “estamos habituados a nos deparar com obras e serviços de engenharia cuja execução ultrapassa, e muito, o prazo preliminarmente estabelecido no edital de licitação”. Segundo ele, “tornou-se comum, entre nós, esse atraso, fato que prejudica enormemente a população”.

Na sequência, argumenta-se que não se trata apenas de questão temporal, mas “também de problema de cunho econômico, uma vez que, aliado ao atraso,



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa - ASSEL
Unidade de Economia e Finanças - UEF



sempre vem o aumento dos custos da obra ou serviço de engenharia". O parlamentar lembra, ainda, que os referidos custos são suportados pela população.

No que se refere ao aumento de despesa decorrente do bônus criado, alega-se que "o certo é que, analisado mais realística e detalhadamente, o presente projeto de lei tem como efeito justamente o contrário, isto é, a redução dos gastos públicos".

Inicialmente, a Secretaria Legislativa distribuiu a proposição à Comissão de Assuntos Sociais – CAS, à CEOF e à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ. Contudo, requerimento da nobre Deputada Liliane Roriz solicitou a retirada do PL da CAS e sugeriu, nos termos do art. 63, III, 'd' do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal - RICLDF, que a análise de seu mérito seja procedida pela CCJ. Entretanto, conforme folha nº 06, o projeto foi distribuído à CEOF, para análise de mérito e admissibilidade, e CCJ, somente para exame de admissibilidade.

No prazo regimental, nenhuma emenda foi apresentada no âmbito da CEOF.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Compete à CEOF, conforme art. 64, II, do RICLDF, analisar e emitir parecer sobre a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira das proposições. No tocante ao seu mérito, entende-se que cabe a CEOF analisar a matéria com fundamento na alínea 'a' do dispositivo supracitado, *in verbis*:

Art. 64. *Compete à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças:*

.....

II – analisar a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira e emitir parecer sobre o mérito das seguintes matérias:

a) adequação ou repercussão orçamentária ou financeira das proposições;

.....

Pelo § 2º do dispositivo em comento, considera-se terminativo o parecer exarado pela CEOF quanto à adequação orçamentária e financeira das proposições, podendo ser interposto recurso ao Plenário, subscrito por um oitavo dos Deputados.

No que se refere à análise de admissibilidade da CEOF, entende-se como adequada a proposição que se coadune com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, com a lei orçamentária anual e com as normas de finanças públicas.

As proposições que impliquem diminuição de receita ou aumento de despesa do Distrito Federal ou repercutam de qualquer modo sobre o seu orçamento devem, obrigatoriamente, ser submetidas ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa - ASSEL
Unidade de Economia e Finanças - UEF



Inicialmente, observa-se que o disposto no PL nº 721/2015, ao propor a criação de bônus de performance no montante correspondente a dez por cento do valor constante no edital de licitação, pode gerar aumento de despesa pública para o Distrito Federal.

Nesse diapasão, cabem considerar-se os seguintes dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, com negrito editados:

Art. 40. *O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:*

.....

XIV - condições de pagamento, prevendo:

.....

d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;

Art. 57. *A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:*

.....

§ 1º *Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:*

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

Art. 78. *Constituem motivo para rescisão do contrato:*

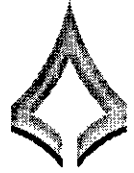
.....

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



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa - ASSEL
Unidade de Economia e Finanças - UEF



.....
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;

.....
Art. 86. *O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato.*

§ 1º A multa a que alude este artigo não impede que a Administração rescinda unilateralmente o contrato e aplique as outras sanções previstas nesta Lei.

§ 2º A multa, aplicada após regular processo administrativo, será descontada da garantia do respectivo contratado.

§ 3º Se a multa for de valor superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, a qual será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente.

Art. 116. *Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.*

.....
§ 3º As parcelas do convênio serão liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado, exceto nos casos a seguir, em que as mesmas ficarão retidas até o saneamento das impropriedades ocorrentes:

.....
II - quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio, ou o inadimplemento do executor com relação a outras cláusulas conveniais básicas;

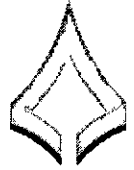
.....
De acordo com os supracitados dispositivos da Lei de Licitações e Contratos, observa-se que os atrasos não justificados na execução dos contratos de obras e serviços de engenharia, assim como nos demais contratos de licitação, estão sujeitos a penalizações previstas no respectivo instrumento convocatório ou no próprio contrato, como o pagamento de multa à administração ou, até mesmo, a rescisão contratual.

Desse modo, entende-se que os atrasos nas conclusões das obras públicas não estão diretamente relacionados à inexistência de incentivo financeiro aos



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa - ASSEL
Unidade de Economia e Finanças - UEF



executores de contrato, sendo que, em diversas situações, a demora na execução é provocada por alteração no planejamento da própria administração pública.

Ao mesmo tempo, cabe considerar que a aprovação da proposição beneficiária, também, os contratados que, independentemente do bônus em tela, já realizariam seus serviços no prazo estipulado no contrato, com intuito exclusivo de não serem penalizados financeiramente por atrasos.

Isso posto, não há como se questionar que a aprovação do bônus de que trata a proposição, além de não alcançar o intento do ilustre autor, acarretaria aumento de despesa pública para este ente federado, devendo, portanto, atender aos requisitos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), que considera não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam ao previsto nos arts. 16 e 17, reproduzidos a seguir, com grifos editados:

Art. 16. *A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:*

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º *Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:*

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º **A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.**

.....

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.*

§ 2º *Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas*



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa - ASSEL
Unidade de Economia e Finanças - UEF



de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

.....

Visto que o projeto não atende às exigências supracitadas da LRF, constata-se sua inadmissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira, restando prejudicada a análise de seu mérito.

Diante do exposto, vota-se, no âmbito da CEOF, pela **inadmissibilidade do PL nº 721/2015**, nos termos do art. 64, II, e § 2º, do RICLDF.

Sala das Comissões, em

Deputado AGACIEL MAIA
Presidente


Deputado RAFAEL PRUDENTE
Relator