

O PREGÃO E AS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA: EVOLUÇÃO DA MODALIDADE ATÉ A NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Renato Leão Tauffer

Profº Benevenuto Silva dos Santos

Resumo

O presente trabalho traz a evolução da modalidade de licitação pregão, de sua criação até a edição da Nova Lei de Licitações, especialmente no que tange sua aplicação para a contratação de obras e serviços de engenharia. Como objetivo, buscou-se demonstrar como a Administração Pública, jurisprudência e a doutrina foram criando conceitos, como o de serviço comum de engenharia, que permitiram a ampliação da utilização do pregão. Como metodologia, utilizou-se de elementos bibliográficos e documentais, como artigos, livros, doutrina, jurisprudência e as legislações pertinentes. Conclui-se que o trabalho atingiu o objetivo, traçando o panorama das situações específicas nas quais se permite a utilização do pregão nos serviços de engenharia.

Palavras-chave: pregão. bens e serviços comuns. obras e serviços de engenharia. serviços comuns de engenharia. nova lei de licitações

INTRODUÇÃO

A Administração Pública, no desenvolvimento de suas atividades, necessita realizar a aquisição de bens e serviços. Para tanto, se vale do instituto legal chamado licitação.

Atualmente, o ordenamento pátrio convive com, basicamente, quatro legislações, sendo a norma geral (Lei nº8.666/1993), a Lei do Pregão (nº10.520/2002), a Lei do Regime Diferenciado de Contratação (nº12.462/2011) e, por fim, a Nova Lei de Licitações (nº14.133/2021), que já se encontra parcialmente em vigor, com prazo já previamente definido (2023) para se tornar a nova norma geral, incorporando os demais diplomas.

Dentre as modalidades de licitação existente, o pregão tem destaque no que tange a sua grande celeridade. Tal modalidade, desde sua criação, teve seu escopo de atuação ampliado, na esteira da evolução das práticas administrativas, da jurisprudência, da legislação e até mesmo da tecnologia (como o pregão eletrônico, com a disseminação dos computadores pessoais e internet).

Uma questão problemática, criadora de conflitos na Administração e na doutrina, está relacionada com a possibilidade de utilização do pregão eletrônico para a contratação

de obras e serviços de engenharia, dado que essa modalidade de licitação só poderia ser utilizada para a aquisição de bens e serviços comuns.

Ao longo dos anos, o arcabouço jurídico (em especial, os Decretos regulamentadores), o posicionamento jurisprudencial (seja do Tribunal de Contas da União, seja dos Tribunais) e as construções doutrinárias, foram moldando as definições e entendimentos. Dessa construção, surgiu a figura do chamado serviço comum de engenharia. Como será visto no presente trabalho, tal construção não foi livre de percalços e posicionamentos contrários.

Assim, esse trabalho tem como objetivo analisar a evolução da aplicação do pregão às obras e serviços de engenharia, a consolidação do que veio a ser chamado serviço comum de engenharia e as novidades à luz da nova legislação.

Para a realização do presente trabalho, a metodologia adotada foi a utilização de elementos bibliográficos e documentais, com análise e interpretação de artigos, livros, doutrinas, jurisprudência e as legislações pertinentes.

Por fim, concluiu-se o trabalho, atingindo-se seu objetivo, traçando o panorama do surgimento do pregão até a Nova Lei de Licitações, das situações nas quais se permite a utilização do pregão nos serviços de engenharia.

DESENVOLVIMENTO

LICITAÇÃO

A Administração Pública, no desenvolvimento de suas atividades e para a consecução de seus objetivos legalmente atribuídos, necessita realizar a aquisição de bens e serviços. Esta aquisição possui enorme espectro, indo de pequenos itens de consumo, como, por exemplo, galões de água, canetas e papel, até itens de grande complexidade, como as obras públicas.

Sempre pautada no princípio da legalidade, a Administração deve realizar essas aquisições através do instituto legal adequado, sendo, em regra, a licitação, cuja obrigatoriedade encontra-se insculpida no art.37, XII da Constituição (princípio da obrigatoriedade de licitação):

CF, art.37, XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública ... (grifo nosso)**

De acordo com Mazza, pode-se conceituar licitação como o:

(...) procedimento administrativo pelo qual entidades governamentais convocam interessados em fornecer bens ou serviços, assim como locar ou adquirir bens públicos, estabelecendo uma competição a fim de celebrar contrato com quem oferecer a melhor proposta.¹

Assim, de acordo com Di Pietro, sendo um procedimento administrativo:

(...) está-se fazendo referência a uma série de atos preparatórios do ato final objetivado pela Administração. A licitação é um procedimento integrado por atos e fatos da Administração e atos e fatos do licitante, todos contribuindo para formar a vontade contratual.²

Em resumo, a licitação é o procedimento administrativo de observância obrigatória, por força Constitucional, necessário para que toda a Administração Pública, direta e indireta, realize a aquisição de bens, serviços e alienações. Neste contexto, também deve ser ressaltado que, aqui, o termo “licitação” está sendo utilizado de maneira ampla, pois a própria legislação prevê hipóteses de dispensa e inexigibilidade, de maneira que alguns dos procedimentos que comumente se verificam nas licitações (como procedimento competitivo formal) não estarão presentes em todas as aquisições da Administração.

É importante ressaltar que o instituto da licitação no ordenamento pátrio está passando por uma transição legal; a Lei nº8.666/1993, a chamada Lei de Licitações, ainda se encontra em vigor, porém com “prazo para acabar”, pois a Lei nº14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), que também já está em vigor, revogará aquela em 2023 (ressalte-se que os dispositivos relativos ao campo penal da nova legislação já revogaram os da antiga, sendo plenamente aplicáveis). A nova legislação também revogará a Lei nº10.520/2002, que regulamenta a modalidade pregão para a aquisição de bens e serviços comuns, e a Lei nº12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado de

¹ MAZZA, Alexandre. *MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO*. 11 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2021. p.253 (e-book)

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 34 ed. São Paulo: Grupo GEN, 2021. p.407 (e-book)

Contratações Públicas (RDC). Assim, pode ser verificado que a Nova Lei de Licitações consolidará o arcabouço jurídico que foi sendo consolidado ao longo das últimas décadas.

MODALIDADES DE LICITAÇÃO

Conceituado o instituto da licitação, passa-se às modalidades de licitação. De acordo com Oliveira³, estas modalidades se referem aos procedimentos e formalidades que deverão ser observados pela Administração Pública nas licitações.

No contexto do antigo arcabouço jurídico, a Lei nº8.666/1993, em seu art.22, prevê cinco modalidades de licitação, quais sejam: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Posteriormente, foi criada a modalidade pregão, com a Lei nº10.520/2002, para a aquisição de bens e serviços comuns. Em 2011, no contexto de grandes obras, como dos Jogos Olímpicos e da Copa do Mundo de futebol realizadas no Brasil, além de outros temas, majoritariamente relacionados à infraestrutura, foi instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC (Lei nº12.462/2011).

Com a Nova Lei de Licitações (Lei nº14.133/2021), unificou-se as modalidades das três legislações supracitadas, resultando no pregão, concorrência (agora mais “próxima” do pregão, no que tange a inversão de fases), concurso, leilão e o diálogo competitivo. Assim, a nova legislação eliminou a tomada de preços e o convite, trazendo o pregão da Lei nº10520/2002 e uma nova modalidade, o diálogo competitivo.

Por ser o foco do presente trabalho, a abordagem das modalidades de licitação será restrita ao pregão.

Pregão

As modalidades de licitação previstas na Lei nº8.666/1993 não conseguiam dar a celeridade necessária para a Administração nos processos de seleção e contratação

³ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 1ª ed. São Paulo: Grupo GEN, 2021. (e-book)

de fornecedores. Conforme leciona Carvalho Filho⁴, a maior parte das queixas não estava relacionada a contratações de grande vulto e complexidade, mas sim aquelas de pequeno valor e relativamente simples, que ficavam prejudicadas pela grande burocracia exigida pela lei geral de licitações. Neste contexto, foi editada a Lei nº10.520/2002, que instituiu e disciplinou uma nova modalidade de licitação, o pregão.

O pregão tem como marca característica a inversão das fases, com relação aos procedimentos definidos na Lei nº8666/1993, de maneira que o julgamento das propostas acontece antes da habilitação das licitantes. Para Mazza⁵, tal inversão está relacionada com o objetivo central do pregão, que é a economia de tempo e dinheiro para a Administração Pública.

Atualmente, o pregão pode se dar na forma eletrônica ou convencional (presencial), sendo a primeira a principal, inclusive por expressa disposição legal (art.1º, §1º do Decreto nº10.024/2019). Carvalho Filho apresenta as vantagens do pregão em sua forma eletrônica:

O pregão eletrônico apresenta algumas vantagens em relação ao presencial. Primeiramente, reduz-se o uso de papel, já que os atos se produzem pela Internet. Depois, há menor sobrecarga para o pregoeiro, já que há menos documentos para analisar. Ainda: o pregão eletrônico é mais célere e eficaz quando se trata de licitação por itens ou lotes. Por fim, os recursos da tecnologia da informação aproximam as pessoas e encurtam as distâncias, permitindo atuação com maior eficiência por parte da Administração.⁶

Nos termos da Lei nº10.520/2002, o pregão poderá ser adotado para a aquisição de bens e serviços comuns, que são “*aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado*”. Assim, um ponto crucial é buscar uma definição mais precisa do que seja “bens e serviços comuns”.

⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 34 ed. São Paulo: Grupo GEN, 2020. (e-book)

⁵ MAZZA, Alexandre. *MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO*. 11 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2021. (e-book)

⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 34 ed. São Paulo: Grupo GEN, 2020. p.323 (e-book)

Trata-se de conceito aberto, sendo inviável estabelecer um rol taxativo de todos os bens e serviços comuns existentes. Oliveira⁷ explica que o Decreto nº3.555/2000 trazia exemplos destes bens e serviços (água mineral, combustível, medicamentos, serviços gráficos, de limpeza etc.), porém foi revogado pelo Decreto nº7.174/2010. Então buscou-se na doutrina como conceituar bens e serviços comuns.

Nas palavras de Oliveira:

O conceito (indeterminado) de “bem ou serviço comum” possui as seguintes características básicas: disponibilidade no mercado (o objeto é encontrado facilmente no mercado), padronização (predeterminação, de modo objetivo e uniforme, da qualidade e dos atributos essenciais do bem ou do serviço) e casuismo moderado (a qualidade “comum” deve ser verificada em cada caso concreto e não em termos abstratos).⁸

Trazendo outra conceituação, Niebuhr⁹ diz que os bens e serviços poderão ser considerados comuns caso seja possível se definir, de maneira objetiva, o padrão de qualidade necessário à Administração, devendo este padrão ser usual de mercado e as variações existentes entre os fabricantes/fornecedores não sejam significantes para se determinar a melhor proposta, além do próprio procedimento do pregão, mais rápido e menos formal, não poder comprometer a análise do objeto licitado ou ainda trazer prejuízo ao Poder Público.

Por fim, para Justen Filho, pode-se dizer que “*bem ou serviço comum é aquele que se apresenta sob identidade e características padronizadas e que se encontra disponível, a qualquer tempo, num mercado próprio*”¹⁰.

Tendo contextualizado a modalidade do pregão e os bens e serviços comuns, será abordada sua utilização nas licitações envolvendo obras e serviços de engenharia. Porém, antes, cabe conceituar o que se entende por obra e serviço de engenharia.

⁷ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 1ª ed. São Paulo: Grupo GEN, 2021. (e-book)

⁸ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e Contratos Administrativos - Teoria e Prática*. 9 ed. São Paulo: Grupo GEN, 2020. p.101 (e-book)

⁹ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. 3 ed. Revisada e ampliada. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

¹⁰ JUSTEN FILHO, Marçal. *Pregão: Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico*. 4 ed. São Paulo: Dialética. 2005. p.30

OBRAS X SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Inicialmente, conforme leciona Justen Filho¹¹, deve se ter em vista que as obras e serviços de engenharia, espécies de um gênero mais amplo, possuem pontos comuns inegáveis, sendo este o grande motivo da dificuldade de se diferenciar, a depender do caso, do que seja uma obra e do que seja um serviço de engenharia. Assim, uma vez que existem inúmeros pontos de contato, é descabido estabelecer uma diferenciação absoluta entre essas espécies, de maneira que se deve conhecer os núcleos conceituais que irão auxiliar a dirimir as dúvidas no caso concreto.

A Lei nº8.666/1993 conceitua obra como “*toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta*”.

O Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP), em sua Orientação Técnica OT-IBR 002/2009, conceituou obra de engenharia como

(...) a ação de construir, reformar, fabricar, recuperar ou ampliar um bem, na qual seja necessária a utilização de conhecimentos técnicos específicos envolvendo a participação de profissionais habilitados conforme o disposto na Lei Federal nº 5.194/66.¹²

Já a Tribunal de Contas da União (TCU), em obra própria, assim conceituou obra pública:

Obra pública é considerada toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem público. Ela pode ser realizada de forma direta, quando a obra é feita pelo próprio órgão ou entidade da Administração, por seus próprios meios, ou de forma indireta, quando a obra é contratada com terceiros por meio de licitação.¹³

¹¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 8.666/1993*. 18ª ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

¹² IBRAOP. *Orientação Técnica OT-IBR 002/2009 – OBRA E SERVIÇO DE ENGENHARIA*. p.2

¹³ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *OBRAS PÚBLICAS - Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas*. 4 ed. Brasília: TCU, 2014. p.9

De acordo com o Manual de Obras e Serviços de Engenharia da Advocacia-Geral da União (AGU), “*pode-se dizer que obra é toda e qualquer criação material nova ou incorporação de coisa nova à estrutura já existente.*”¹⁴.

Em suma, de acordo com Justen Filho¹⁵, “*o núcleo da ideia de obra de engenharia vincula-se à atividade de edificar um imóvel ou de realizar modificações relevantes em um imóvel já existente*”, promovendo, então mudanças relevantes no espaço físico circundante.

A Lei nº8.666/1993 traz apenas uma definição genérica para serviços, de maneira que não auxilia na elaboração de uma definição consistente para serviços de engenharia.

O IBRAOP, na mesma OT-IB 002/2009, traz um conceito de serviço de engenharia repleto de exemplos:

Serviço de Engenharia é toda a atividade que necessite da participação e acompanhamento de profissional habilitado conforme o disposto na Lei Federal nº 5.194/66, tais como: consertar, instalar, montar, operar, conservar, reparar, adaptar, manter, transportar, ou ainda, demolir. Incluem-se nesta definição as atividades profissionais referentes aos serviços técnicos profissionais especializados de projetos e planejamentos, estudos técnicos, pareceres, perícias, avaliações, assessorias, consultorias, auditorias, fiscalização, supervisão ou gerenciamento.¹⁶

Para Justen Filho, o serviço de engenharia:

(...) traduz-se numa atuação voluntária do ser humano, consistente num fazer, tendo por objeto edificações realizadas sobre imóveis, presentes ou futuras, mas que não revela uma modificação significativa, autônoma e permanente no ambiente natural. Em termos gerais, pode-se afirmar que o serviço de engenharia tem natureza instrumental, complementar e acessória, relativamente a uma obra ou a um bem imóvel.¹⁷

A AGU, em seu Manual de Obras, traz conceito de serviço de engenharia, sendo a “*atividade destinada a garantir a fruição de utilidade já existente ou a proporcionar a utilização de funcionalidade nova em coisa/bem material já existente. Não se cria coisa*”

¹⁴ ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual de obras e serviços de engenharia: fundamentos da licitação e contratação*. Brasília: AGU, 2014. p.9

¹⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 8.666/1993*. 18ª ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p.185

¹⁶ IBRAOP. *Orientação Técnica OT-IBR 002/2009 – OBRA E SERVIÇO DE ENGENHARIA*. p.2

¹⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993*. 18 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo :Thomson Reuters Brasil, 2019. p.186

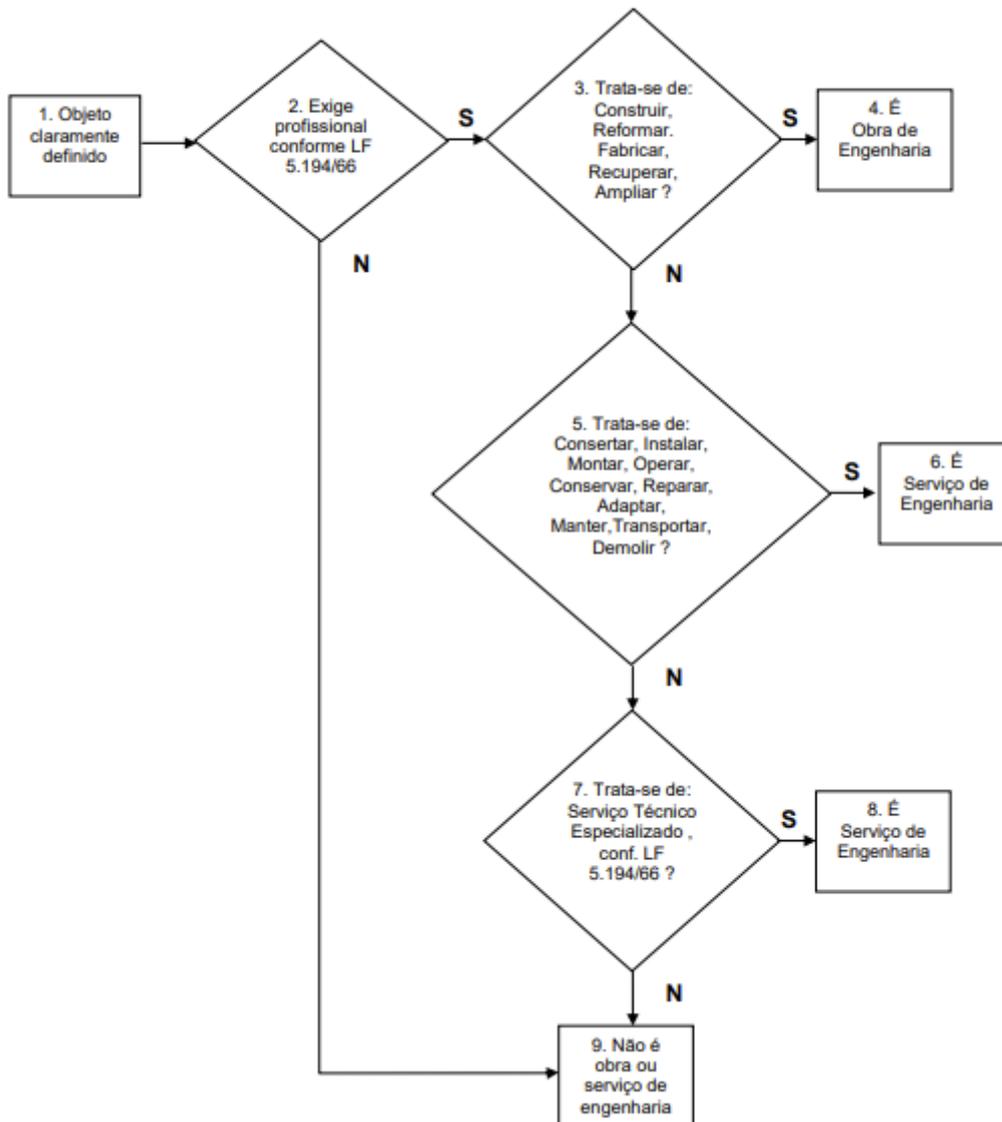
nova.”¹⁸ No serviço de engenharia, o que se busca é manter ou melhorar a utilidade de um bem já existente.

Assim, sendo obra e serviço de engenharia espécies do mesmo gênero, de maneira que a obra é “*um conjunto orgânico de serviços que, agregados, se complementam e formam um todo com função definida e completa*”¹⁹, deve-se ter a visão do todo, para que o objeto seja corretamente caracterizado como uma obra ou um serviço de engenharia. Exemplificando: uma reforma de edificação, que demande utilização de quantitativo substancial de materiais, equipamentos, reforço estrutural etc., certamente pode ser caracterizado como uma obra. Se, no entanto, a intervenção na edificação consistir apenas em pinturas e a substituição eventual de alguns materiais (como esquadrias, portas), pode-se estar diante de um serviço.

Por fim, colaciona-se um diagrama elabora pelo IBRAOP na OT-IBR 002/2009, para auxiliar na identificação de obra ou serviço de engenharia:

¹⁸ ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual de obras e serviços de engenharia: fundamentos da licitação e contratação*. Brasília: AGU, 2014. p.11

¹⁹ IBRAOP. *Orientação Técnica OT-IBR 002/2009 – OBRA E SERVIÇO DE ENGENHARIA*. p.5



Fluxograma para enquadramento em obra ou serviço de engenharia²⁰

UTILIZAÇÃO DO PREGÃO NAS OBRAS, SERVIÇOS DE ENGENHARIA E SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA

Primeiramente, o Decreto nº3.555/2000, que regulamentava o pregão antes da consolidação desta modalidade de licitação na Lei nº10.520/2002, previa que:

²⁰ IBRAOP. *Orientação Técnica OT-IBR 002/2009 – OBRA E SERVIÇO DE ENGENHARIA*. p.6

Art. 5º A licitação na modalidade de pregão **não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia**, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração. **(grifo nosso)**

Já na vigência da Lei do Pregão, foi editado o Decreto nº5.450/2005, estabelecendo que:

Art.6º A licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações de **obras de engenharia**, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral. **(grifo nosso)**

Deve ser observado que, a partir do Decreto nº5.450/2005, a vedação se dá apenas em relação às obras de engenharia, mas nada menciona em relação aos serviços de engenharia.

Analisando a evolução jurisprudencial do Tribunal de Contas da União (TCU), quanto a possibilidade de utilização do pregão para a licitação de serviços, fica clara seu entendimento pela possibilidade, desde que tais serviços sejam considerados comuns:

Acórdão 2079/2007 Plenário (Sumário): A Lei nº 10.520/2002 não exclui previamente o uso do pregão para contratação de serviços de engenharia, determinando, tão-somente, que o objeto a ser licitado se caracterize como bem ou serviço comum; as normas regulamentares que proíbem a contratação de serviços de engenharia pelo pregão carecem de fundamento de validade, visto que não possuem embasamento no citado normativo legal.

Acórdão 1287/2008 Plenário (Sumário): Bem ou serviço comum é aquele que pode ter seus padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. O conceito de serviço comum não está necessariamente ligado a sua complexidade.

Por fim, consolidando, por ora, o tema, o Tribunal de Contas da União, editou, em 2010, a Súmula nº257, com o segundo teor: “*O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002.*”. Enquanto reconhece a possibilidade de utilização do pregão para serviços comuns de engenharia, o TCU, em sua jurisprudência, segue a mesma linha dos supracitados decretos, entendendo pela ilegalidade da utilização dessa modalidade para a contratação de obras:

Acórdão 550/2008 Plenário (Sumário): A utilização indevida da modalidade pregão para aquisição de bens e serviços que não se caracterizam como “comuns”, consoante preceitua o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/2002, Lei do Pregão,, enseja a anulação do respectivo certame licitatório.

Acórdão 2.470/2013, Plenário, rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti: 3. É ilegal a contratação de obras de engenharia por pregão, especial modalidade de licitação, seja na forma presencial ou eletrônica

Um ponto de atenção é que, de início, falava-se em vedação da utilização do pregão para serviços de engenharia e, posteriormente, em sua possibilidade. Porém, a possibilidade está ligada aos serviços **comuns** de engenharia e não a todos os serviços de engenharia. Nessa esteira, de acordo com Justen Filho:

poderá adotar-se o pregão na área de engenharia quando existir objeto comum. Assim se passa em algumas hipóteses de serviços de engenharia. Mas isso não significa que todo e qualquer serviço de engenharia possa ser contratado mediante pregão, eis que existem aqueles que não se configuram como objeto comum.²¹

Tal entendimento encontra amparo também na jurisprudência dos Tribunais, por exemplo:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO POPULAR - LICITAÇÃO - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA - MODALIDADE PREGÃO - POSSIBILIDADE - UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS - POSSIBILIDADE - TUTELA DE URGÊNCIA - AUSÊNCIA DOS REQUISITOS. Consoante disposto no artigo 1º da Lei n. 10.520/2002, é permitida a adoção da licitação na modalidade pregão para a aquisição de serviços comuns, definidos como "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado". Por sua vez, o inciso I do artigo 3º do Decreto n. 7.892/2013 estabelece que o Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado quando "pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes". **Na hipótese em análise, os serviços de engenharia contratados demandam técnicas já dominadas e extremamente recorrentes no mercado, enquadrando-se como serviços comuns de engenharia**, bem como têm natureza repetitiva em razão da finalidade buscada, qual seja, a manutenção e a conservação das vias do município, **sendo possível o emprego da modalidade pregão**, assim como a utilização do Sistema de Registro de Preços. Não tendo sido demonstrada a probabilidade do direito alegado, incabível a concessão da tutela de urgência pleiteada. (TJ-MG - AI: 10000205325954001 MG, Relator: Edilson Olímpio Fernandes, Data de Julgamento: 09/02/2021, Câmaras Cíveis / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 12/02/2021) (**grifo nosso**)

²¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993*. 18 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo :Thomson Reuters Brasil, 2019. p.187.

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA E ARQUITETURA DITOS COMUNS. SUPERVISÃO E ACOMPANHAMENTO DE OBRA. PREGÃO ELETRÔNICO. LEI 10.520/2002. POSSIBILIDADE. SENTENÇA REFORMADA. 1. **O art. 1º, § único da Lei 10.520/2002 autoriza a realização de licitação na modalidade pregão para a aquisição de bens e serviços comuns**, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. **Embora essa modalidade não se aplique à contratação de obras de engenharia, locações imobiliárias e alienações (art. 6º do Decreto n. 5.420/2005), é permitida nas contratações de serviços comuns de engenharia, nos termos da Súmula n. 257 do TCU**, como na hipótese. (AC 0001469-63.2013.4.01.4300/TO, Rel. Desembargador Federal Daniel Paes Ribeiro, Sexta Turma, TRF1, DJe 11/03/2019).

(omisso)

A C (TRF-1 - AMS: 00115831620124014100, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL DANIELE MARANHÃO COSTA, Data de Julgamento: 17/03/2021, QUINTA TURMA, Data de Publicação: PJe 22/03/2021 PAG PJe 22/03/2021 PAG) (grifo nosso)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA. 1. **Não obstante se admita, em certas hipóteses, a contratação de serviços de engenharia por meio de pregão, tal não parece ser o caso. Salvo melhor juízo, o serviço em questão possui natureza técnica e não se coaduna com a utilização de tal modalidade.**

(omisso)

(TRF-4 - AG: 50205155520194040000 5020515-55.2019.4.04.0000, Relator: MARGA INGE BARTH TESSLER, Data de Julgamento: 13/08/2019, TERCEIRA TURMA) (grifo nosso)

No campo doutrinário, Oliveira aponta as duas principais correntes no que tange a possibilidade de licitação na modalidade pregão para a contratação de obras e serviços de engenharia:

1.º entendimento: admite a utilização do pregão apenas para contratação de serviços de engenharia, que possam ser qualificados como “comuns”, mas não para a contratação de obras, pois o art. 6.º do revogado Decreto 5.450/2005, posterior ao Decreto 3.555/2000, havia afastado o pregão para contratações de “obras de engenharia”, admitindo, implicitamente, o seu manejo para contratação de serviços comuns de engenharia. Nesse sentido: Carlos Pinto Coelho Motta, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes e Súmula 257/2010 do TCU.

2.º entendimento: viabilidade do pregão para as obras e os serviços de engenharia que podem ser classificados como “comuns”. Nesse sentido: Marçal Justen Filho e Joel de Menezes Niebuhr.²²

²² OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e Contratos Administrativos - Teoria e Prática*. 9 ed. São Paulo: Grupo GEN, 2020. p.117 (e-book)

Oliveira²³ resume a questão, entendendo que, hoje, a utilização do pregão seria compatível apenas com os serviços de engenharia que sejam classificados como comuns, pois a Lei nº10.520/2002 restringe a utilização dessa modalidade para os bens e serviços comuns, de maneira que as obras não estão contempladas. Além disso, a própria Lei nº8.666/1993, em seu art.6º, I a IV, diferencia obra, serviço, compra e alienação, tendo o Decreto nº10.024/2019 consagrada a possibilidade de utilização do pregão eletrônico para contratação de serviços comuns de engenharia e a sua vedação para os contratos de obras (arts. 1º, 3º, VIII, e 4º, I e III). Finaliza o autor com a opinião de que o ideal seria a alteração da legislação para se introduzir a noção de “obras comuns”, viabilizando a possibilidade de se utilizar o pregão para pequenas obras que não envolvam complexidade.

Apesar do que foi apresentado até aqui, nem todos os setores da sociedade, em especial os ligados à engenharia, compartilhavam da possibilidade de se ter serviços de engenharia classificados como comuns e, assim, entendiam pela impossibilidade de licitá-los através do pregão. Tal posicionamento será discutido no próximo tópico.

Resolução nº1.116/2019 do CONFEA

Em 26 de abril de 2019, o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA, editou a Resolução nº1.116, com o seguinte conteúdo:

Art. 1º Estabelecer que as **obras e os serviços de Engenharia e de Agronomia**, que exigem habilitação legal para sua elaboração ou execução, com a emissão da Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, **são serviços técnicos especializados. (grifo nosso)**

Dentre as considerações, uma em particular colide com a possibilidade da utilização do pregão para as obras e serviços de engenharia:

Considerando que os padrões de desempenho e qualidade dos serviços e obras de Engenharia e de Agronomia, por serem **objeto de soluções específicas e tecnicamente complexas, não podem ser definidos a partir de especificações usuais de mercado**, carecendo de capacidade técnica

²³ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e Contratos Administrativos - Teoria e Prática*. 9 ed. São Paulo: Grupo GEN, 2020. (e-book)

intrínseca apenas aos profissionais legalmente habilitados e com as devidas atribuições; (**grifo nosso**)

De acordo com o Professor Renato Geraldo Mendes²⁴, a Resolução nº1.116/2019 do CONFEA parece ter uma mensagem explícita e outra implícita, sendo esta a mais significativa. Quanto ao teor explícito da supracitada Resolução, todas as questões enunciadas estão pacificadas, havendo dúvidas apenas quanto aos aspectos correlatos. Assim, à primeira vista, não haveria razão para a expedição de tal Resolução. No entanto, na visão do professor, a principal mensagem, ainda que implícita, seria a de que o pregão não é uma modalidade de licitação cabível para selecionar propostas para obras e serviços de engenharia. É possível que tenha sido uma resposta à minuta do Decreto que permitiria, de maneira explícita, a aplicação do pregão aos serviços comuns de engenharia, cuja Audiência Pública, realizada em 04 de abril de 2019, contou com mais de 150 interessados.

Além disso, segundo o professor Mendes²⁵, tramitava à época o Projeto de Lei nº1292/1995, que alterava a Lei nº8.666/1993. O parágrafo único do art.28 do referido PL dispunha que o “*pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia*”. Assim, a Resolução nº1.116/2019 também poderia ser interpretada como um fortalecimento no entendimento de que os serviços de engenharia, comuns ou não, não poderiam ser licitados na modalidade pregão, criando dificuldades para o (então) futuro Decreto regulamentador supracitado.

O Parecer nº51/2019/DECOR/CGU/AGU, de 11 de junho 2019, da Advocacia-Geral da União (AGU), trouxe orientação em sentido contrário ao do CONFEA, de que seria sim possível a contratação de serviços de engenharia através do pregão, quando estes possam ser enquadrados como comuns:

²⁴ MENDES, Renato Geraldo. *Pregão e serviços de engenharia - Reflexões sobre a resolução nº 1.116/2019 do CONFEA - PARTE 1*. 2019.

²⁵ MENDES, Renato Geraldo. *Pregão e serviços de engenharia - Reflexões sobre a resolução nº 1.116/2019 do CONFEA - PARTE 1*. 2019.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. RESOLUÇÃO Nº 1.116/2019 DO CONFEA. OBRAS E SERVIÇOS NO ÂMBITO DA ENGENHARIA E DA AGRONOMIA. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS. ANÁLISE JURÍDICA.

I – **É possível a licitação de serviços de engenharia através da modalidade pregão, quando tais serviços são caracterizáveis como serviços comuns**, nos termos da Lei nº 10.520/2002.

... (grifo nosso)

Tal entendimento vai ao encontro do que vem reafirmando o Tribunal de Contas da União, quando diz que:

Acórdão nº 2.806/2014 – 1ª Câmara: **a complexidade do objeto pretendido não é o fator decisivo para inseri-lo, ou não, no conceito de bem comum, mas, sim, o domínio do mercado sobre o objeto licitado**. Assim, caso o objeto apresente características padronizadas (de desempenho e de qualidade) e o mercado domine as técnicas de sua realização, **esse deverá ser classificado como bem ou serviço comum e ser utilizada de forma cogente a modalidade do pregão eletrônico (grifo nosso)**

O cerne da discussão está no fato de que, de um lado, o CONFEA entende que, por serem os serviços de engenharia intrinsecamente complexos, não poderiam ser considerados como “comuns”, enquanto, para a AGU, TCU e jurisprudência, o fato do objeto em si ser complexo não inviabiliza que sejam amplamente conhecidos e dominados pelo mercado, sendo padronizáveis a partir de especificações usuais de mercado e, portanto, “comuns” (e não “simples”, que seria o oposto de “complexo”).

Nessa linha, Amorim explica que não existe, no contexto da Lei nº10.520/2002, uma contradição entre bens e serviços “comuns” e “complexos”, de maneira que será definido como “comum” o serviço se *“houver, por parte do mercado relevante, pleno domínio das técnicas de sua realização, permitindo uma proposição objetiva e padronizada de execução do objeto”*.²⁶

Em que pese o extenso debate sobre o tema, o Decreto nº10.024, de 20 de setembro de 2019, regulamentou o pregão, na modalidade eletrônica, trazendo a possibilidade de contratação, no âmbito da administração pública federal, de maneira expressa, de serviços comuns de engenharia, estando vedados os serviços especiais (alta

²⁶ AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. *A Resolução CONFEA nº 1.116/2019 e a problemática do enquadramento de serviços de engenharia como “comuns” para fins de adoção da modalidade pregão*.

heterogeneidade ou complexidade técnica), sendo tal distinção geradora de conflitos, pois nem sempre é fácil de ser feita, conforme nos explica Carvalho Filho²⁷.

O conceito legal de serviço comum de engenharia, retirado do Decreto nº10.024/2019, segue em linha com o entendimento da doutrina dominante, da AGU e da jurisprudência do TCU e Tribunais, sendo a:

atividade ou conjunto de atividades que necessitam da participação e do acompanhamento de profissional engenheiro habilitado, nos termos do disposto na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e **cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pela administração pública, mediante especificações usuais de mercado.**

Após longa discussão e consolidação do tema, ao menos no âmbito da administração pública federal, será discutido no próximo tópico como o tema foi tratado na Nova Lei de Licitações.

NOVA LEI DE LICITAÇÕES

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLL), Lei nº14.133/2011 estabelece normas gerais para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive o Poderes Legislativo e Judiciário, além dos fundos especiais e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela Administração Pública. Assim, não apenas a administração pública federal, como no Decreto nº10.024/2019, mas toda a Administração estará obrigada a seguir os preceitos desta nova legislação.

Passa-se então a enfrentar os principais pontos trazidos na NLL que se relacionam com o presente trabalho.

Quanto às obras, conforme leciona Justen Filho:

A Lei 14.133/2021 **não contemplou solução exemplificativa**, tal como o fizera a Lei 8.666/1993. Apesar disso, deve-se reputar que o conceito de obra compreende não apenas a construção propriamente dita, mas também a reforma, a fabricação, a recuperação ou a ampliação.²⁸ (**grifo nosso**)

²⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 34 ed. São Paulo: Grupo GEN, 2020. (e-book)

²⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021*. 1ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p.166

A NLL trouxe conceito mais elaborado, não focando em exemplificar, mas em demonstrar o que caracteriza uma obra de engenharia, em sintonia com os conceitos extensamente discutidos no item 2.3 deste trabalho.

Já para os serviços, a NLL foi mais rigorosa, trazendo não apenas uma definição genérica, mas diversas definições a depender da modalidade de serviços. No âmbito da Lei nº8.666/1993, Justen Filho²⁹ entendia que o art.6º, II da antiga Lei:

(...) forneceu definição abrangente não apenas dos serviços de engenharia, mas de qualquer serviço (tal como transporte, publicidade e seguro, por exemplo). **Esse é um sério defeito, porque o regime jurídico dos serviços de engenharia não é o mesmo aplicável a outros serviços.** (grifo nosso)

Como o conceito de serviço compreende diversas atividades, parece ter sido um acerto da Lei nº14.133/2021 atribuir definições para cada um deles (exemplo: serviços comuns, especiais, técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, contínuos, não contínuos etc). Para os serviços de engenharia, a NLL trouxe previsão expressa, sendo que, no art.6º, XXI, a, conceituou serviço comum de engenharia como aquele: “*que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;*”. Assim como para as obras, a NLL também eliminou o elenco exemplificativo de serviços presentes na lei anterior.

Quanto ao escopo deste trabalho, uma questão de grande relevância é a presença expressa dos serviços comuns de engenharia no rol de serviços definidos pela NLL. Aliás, a Nova Lei não só passou a admitir e definir serviço comum de engenharia, mas também a obrigação de que este deve ser licitado na modalidade pregão:

Art. 6º, XLI - pregão: modalidade de licitação **obrigatória** para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

(...)

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, **adotando-se o pregão sempre que o objeto**

²⁹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993*. 18 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo :Thomson Reuters Brasil, 2019. p.183

possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, **exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea “a” do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei. (grifo nosso)**

Quanto a esse ponto, leciona Oliveira que a Lei nº14.133/2021:

(...) consagrou a tese predominante que admitia o pregão para serviços comuns de engenharia, vedada a sua aplicação para contratos de obras. Aliás, o Decreto 10.024/2019 permitiu o pregão eletrônico para contratação de serviços comuns de engenharia e a estabeleceu a sua vedação para contratação de obras (arts. 1º, 3º, VIII, e 4º, I e III). O ideal, em nossa opinião, seria a alteração da legislação para se introduzir a noção de “obras comuns”, de modo a viabilizar o pregão para pequenas obras que não envolvem complexidades.³⁰ **(grifo nosso)**

Assim, duas conclusões são importantes: uma é quanto à possibilidade de se falar em serviço comum de engenharia e sua possibilidade de ser licitado por pregão, a NLL encerrou a discussão, deixando claro que existem serviços de engenharia que podem ser classificados como comuns, conforme exaustivamente demonstrou-se neste trabalho, e que estes devem ser licitados por pregão; a outra é de que nem as obras e nem os serviços de engenharia (que não se classifiquem como comuns) podem ser licitados por pregão, reforçando a vedação existente desde a Lei do Pregão.

Quanto a noção de “obras comuns”, que viabilizasse o pregão para pequenas obras, tal termo constava do Projeto de Lei nº1292/1995 no art.6º, XX:

obras e serviços comuns de engenharia: construção, reforma, recuperação ou ampliação de bem imóvel cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pela Administração por meio de especificações usuais de mercado;

No entanto, uma vez que as obras foram tratadas de maneira separada dos serviços comuns de engenharia, aparentemente a NLL afastou essa possibilidade. Trata-se de questão que caberá a futura doutrina avaliar.

³⁰ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 1 ed. São Paulo: Grupo GEN, 2021. p.141 (e-book)

Um ponto importante da Lei nº14.133/2021 é a aproximação da modalidade concorrência com o pregão. De acordo com Oliveira³¹, a NLL:

(...) **consagrou a tendência de realização da fase de julgamento antes da etapa de habilitação, o que garante mais eficiência e celeridade ao certame.** Abandona-se, portanto, a lógica tradicional indicada na Lei 8.666/1993 que estabelecia a obrigatoriedade de realização da habilitação antes do julgamento. (**grifo nosso**)

Oliveira³² também explica que, uma vez que, procedimentalmente, o pregão e a concorrência serão semelhantes, por força do art.29 da Nova Lei, essas modalidades se diferenciarão pelo objeto e pelo critério de julgamento.

Questão interessante a ser observada no futuro, quando da implementação total da Lei nº14.133/2021, será se a prática administrativa irá se afastar da adoção indiscriminada do pregão, tendo em vista que, com a aproximação da concorrência com o pregão, invertendo-se a fase de proposta/julgamento, ter-se-á um procedimento mais célere, não tão burocrático como era sob a Lei nº8.666/1993. Conforme leciona Justen Filho:

O resultado prático da generalização do pregão tem sido a comprovação da tese acadêmica da seleção adversa. A Administração tem desembolsado valores mais reduzidos e adquirido produtos destituídos de qualidade mínima. Há o enorme risco de o fornecedor não cumprir com suas obrigações e os produtos não apresentarem a durabilidade nem outros atributos indispensáveis.³³

CONCLUSÃO

O presente trabalho demonstrou como, ao longo das últimas décadas, uma modalidade de licitação, o pregão, criada para simplificar e conferir celeridade à Administração Pública na aquisição de itens comuns e simples, foi se desenvolvendo e ampliando sua importância, tornando-se ferramenta importante para contratação de itens de complexidade muito maior.

Demonstrou-se que a evolução da importância do pregão não veio do “dia pra noite”, mas sim ao longo de vários anos, com a consolidação da jurisprudência, da prática

³¹ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 1 ed. São Paulo: Grupo GEN, 2021. p.141 (e-book)

³² OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 1ª ed. São Paulo: Grupo GEN, 2021. (e-book)

³³ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021*. 1 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p.445

administrativa e das construções doutrinárias, inclusive com resistência de setores da sociedade. Também ficou caracterizado que essa consolidação permitiu a formatação de uma espécie de serviço, que é o serviço comum de engenharia. Tal serviço, como ficou demonstrado, apesar de possuir objeto complexo em si (isto é, uma atividade de engenharia), pode ser considerado “comum”, não por ser “simples”, mas por ser possível definir de maneira objetiva o padrão de desempenho e qualidade esperados, sendo a técnica para sua execução amplamente dominada pelo mercado.

A Nova Lei de Licitações, consolidou, para toda a Administração Pública, de maneira inequívoca, a existência e viabilidade dos chamados serviços comuns de engenharia e a possibilidade de sua licitação através do pregão, sepultando a discussão em torno desse tema. Também consolidou o fato de que apenas os serviços comuns de engenharia podem ser licitados por pregão, sendo vedado para obras e serviços de engenharia.

Assim, por todo o exposto, verifica-se que este trabalho cumpriu seu objetivo, traçando o panorama das situações específicas nas quais se permite a utilização do pregão nos serviços de engenharia.

Como questões para o futuro, entende-se interessante acompanhar a utilização da modalidade concorrência, agora mais célere com as mudanças trazidas pela Lei nº14.133/2021, e se irá impactar na adoção indiscriminada do pregão.

REFERÊNCIAS

AGU – Advocacia-Geral da União. *Manual de obras e serviços de engenharia: fundamentos da licitação e contratação*. Brasília: AGU, 2014

AGU – Advocacia-Geral da União. Parecer nº51/2019/DECOR/CGU/AGU. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2019/07/Parecer-051-2019-DECOR-Ana%CC%81lise-da-Res-1116-2019-CONFEA.pdf>. Acesso em: 20 out. 2021.

AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. *A Resolução CONFEA nº 1.116/2019 e a problemática do enquadramento de serviços de engenharia como “comuns” para fins de adoção da modalidade pregão*. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/86297/a-resolucao-confea-n-1-116-2019-e-a-problematICA-do-enquadramento-de-servicos-de-engenharia-como-comuns-para-fins-de-adoacao-da-modalidade-pregao>. Acesso em 19 out. 2021.

AUDIÊNCIA pública sobre pregão eletrônico reúne mais de 150 participantes. GOVERNO FEDERAL. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/noticias/segunda-audiencia-publica-pregao>. Acesso em: 19 out. 2021. BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. *Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019*. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. *Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000*. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. *Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005*. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm. Acesso em: 20 out. 2021

BRASIL. *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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. *Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021*. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. *Projeto de lei nº 1.292, de 1995*. Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e revoga a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dispositivos da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1698056&filenome=T. Acesso em: 20 out. 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 34 ed. São Paulo: Grupo GEN, 2020. 9788597024982. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597024982/>. Acesso em: 20 out. 2021.

CONFEA – Conselho Federal de Engenharia e Agronomia. *Resolução nº 1.116, de 26 de abril de 2019*. Estabelece que as obras e os serviços no âmbito da Engenharia e da Agronomia são classificados como serviços técnicos especializados. Disponível em:

Anais da XII Mostra Científica da Faculdade Estácio de Vitória – FESV

ISSN: 2358-9515

<https://estacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/AMCF>, n.12, v.1, p. 164-188, dez. 2021.

<https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolu%C3%87%C3%83o-n%C2%BA-1.116-de-26-de-abril-de-2019-86523311>. Acesso em: 20 out. 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 34 ed. São Paulo: Grupo GEN, 2021. 9788530993351. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530993351/>. Acesso em: 18 out. 2021. pg407/1073.

IBRAOP – Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas. *Orientação Técnica OT-IBR 002/2009*. Disponível em: <https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2013/06/OT-IBR-02-2009-ibraop-01-07-10.pdf> . Acesso em 20 out. 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 8.666/1993*. 18ª ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021*. 1ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Pregão: Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico*. 4 ed. São Paulo: Dialética, 2005.

MAZZA, Alexandre. *Manual de direito administrativo*. 11 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2021. 9786555593266. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555593266/>. Acesso em: 18 out. 2021.

MENDES, Renato Geraldo. *Pregão e serviços de engenharia - Reflexões sobre a resolução nº 1.116/2019 do CONFEA - PARTE 1*. 2019. (19m09s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Swx9ue7jCi0>. Acesso em: 19 out. 2021.

NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. 3 ed. Revisada e ampliada. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e Contratos Administrativos - Teoria e Prática*. 9 ed. São Paulo: Grupo GEN, 2020. 9788530991333. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530991333/>. Acesso em: 18 out. 2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 1ª ed. São Paulo: Grupo GEN, 2021. 9786559640218. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559640218/>. Acesso em: 20 out. 2021.

TCU – Tribunal de Contas da União. *Acórdão 1.046/2014* – Plenário, ministro Benjamin Zymler. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-1304073%22>. Acesso em: 22 out. 2021.

Anais da XII Mostra Científica da Faculdade Estácio de Vitória – FESV

ISSN: 2358-9515

<https://estacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/AMCF>, n.12, v.1, p. 164-188, dez. 2021.

TCU – Tribunal de Contas da União. *Acórdão 1287/2008 Plenário*. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-38129%22>. Acesso em: 22 out. 2021.

TCU – Tribunal de Contas da União. *Acórdão 188/2010 Plenário*. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-1143619%22>. Acesso em: 22 out. 2021.

TCU – Tribunal de Contas da União. *Acórdão 2.470/2013, Plenário, rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti*. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-1285851%22>. Acesso em: 22 out. 2021.

TCU – Tribunal de Contas da União. *Acórdão 2079/2007 Plenário*. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-31625%22>. Acesso em: 22 out. 2021.

TCU – Tribunal de Contas da União. *Acórdão 550/2008 Plenário*. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-35852%22>. Acesso em: 22 out. 2021.

TCU – Tribunal de Contas da União. *Acórdão nº 2.806/2014 – 1ª Câmara*. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-1310558%22>. Acesso em: 22 out. 2021.

TCU – Tribunal de Contas da União. *Licitações & contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU*. 4 ed.rev, ampl e atual. Brasília: TCU, 2010.

TCU – Tribunal de Contas da União. *Obras públicas - Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas*. 4 ed. Brasília: TCU, 2014.

TCU – Tribunal de Contas da União. *Súmula tcu 257: O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei 10.520/2002*. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/sumula/*/KEY%253A%2522SUMULA-EJURIS-18827%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMEROINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 20 out. 2021.

TJ-MG. *Agravo de instrumento: AI: 10000205325954001 MG*, Relator: Edilson Olímpio Fernandes, Data de Julgamento: 09/02/2021, Câmaras Cíveis / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 12/02/2021. JusBrasil, 2021. Disponível em: <https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1167294510/agravo-de-instrumento-cv-ai-10000205325954001-mg>. Acesso em: 20 out. 2021.

TRF-1. AMS: 00115831620124014100, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL DANIELE MARANHÃO COSTA, Data de Julgamento: 17/03/2021, QUINTA TURMA,

Anais da XII Mostra Científica da Faculdade Estácio de Vitória – FESV

ISSN: 2358-9515

<https://estacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/AMCF>, n.12, v.1, p. 164-188, dez. 2021.

Data de Publicação: PJe 22/03/2021 PAG PJe 22/03/2021 PAG. JusBrasil, 2021.
Disponível em: <https://trf-1.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1247968286/apelacao-em-mandado-de-seguranca-ams-115831620124014100>. Acesso em: 20 out. 2021.

TRF-4. AG: 50205155520194040000 5020515-55.2019.4.04.0000, Relator: MARGA INGE BARTH TESSLER, Data de Julgamento: 13/08/2019, TERCEIRA TURMA. JusBrasil, 2019. Disponível em: <https://trf-4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/745735441/agravo-de-instrumento-ag-50205155520194040000-5020515-5520194040000>. Acesso em: 20 out. 2021.

