



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CHORÓ

## JUSTIFICATIVA

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO PARA READEQUAÇÃO DE ESTRADA VICINAL NOS TRECHO DA CE 456 A LOCALIDADE DE SÍTIO ALEGRA AO DISTRITO DE BARBADA NO MUNICÍPIO DE CHORÓ - CE PT 1085673-46 DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA DO MUNICÍPIO DE CHORÓ/CE.

### **Modalidades licitatórias aplicáveis à execução de obra e serviços de engenharia.**

No sistema jurídico de licitações, para que a administração pública adote a modalidade licitatória correta aplicável às contratações de obras e serviços de engenharia, faz-se necessária a prévia definição desses objetos.

Um breve relato;

No que se refere à obra e serviços de engenharia, não há na Lei nº 10.520/2002, previsão acerca da possibilidade de contratação por meio da modalidade licitatória denominada de pregão. Referido diploma estabelece a utilização da modalidade para a aquisição de bens e serviços de natureza comum.

Existem normas a respeito no âmbito da administração pública federal.

O Decreto nº 3.555/2000 é expresso e taxativo na vedação ao uso da modalidade pregão para a licitação de obra de engenharia, verbis:

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.

Da mesma forma o Decreto nº 10.024/2019, que disciplina a utilização do formato eletrônico do pregão:

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

[...]

II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

III - bens e serviços especiais - bens que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade técnica, não podem ser considerados bens e serviços comuns, nos termos do inciso II;

[...]

VI - obra - construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem imóvel, realizada por execução direta ou indireta;

VII - serviço - atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da administração pública;



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CHORÓ

**VIII - serviço comum de engenharia** - 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;

[...]

Art. 4º O pregão, na forma eletrônica, não se aplica a:

[...]

**III - bens e serviços especiais, incluídos os serviços de engenharia enquadrados no disposto no inciso III do caput do art. 3º. (grifei)**

Extrai-se, pois, que no âmbito da administração pública federal é obrigatória a utilização do pregão, no formato eletrônico, quando o objeto for classificado como serviço comum de engenharia. Sendo classificado como serviço especial de engenharia, o caminho será a adoção de uma das modalidades licitatórias convencionais previstas na Lei nº 8.666/1993 (concorrência, tomada de preços), a ser definida em razão de seu valor estimado.

Na Lei nº 8.666/1993 extrai-se o seguinte conceito de obra:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

No tocante ao serviço, o art. 6º, II, da mesma Lei, assim o conceitua:

Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;

Vimos que a Lei nº 8.666/1993 apresenta um conceito amplo de serviço, sem detalhar, com maior precisão, o serviço de engenharia.

Resolução nº 1.116, de 26 de abril de 2019 (Conselho Federal de Engenharia e Agronomia -CONFEA)

A Resolução acima citada dispõe que obras e serviços de engenharia e de agronomia, por exigirem habilitação legal para sua elaboração ou execução, com a emissão da Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, constituem-se em serviços técnicos especializados. Assim:

*Art. 1º Estabelecer que as obras e os serviços de Engenharia e de Agronomia, que exigem habilitação legal para sua elaboração ou*



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CHORÓ

*execução, com a emissão da Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, são serviços técnicos especializados.*

*§ 1º Os serviços são assim caracterizados por envolverem o desenvolvimento de soluções específicas de natureza intelectual, científica e técnica, por abarcarem risco à sociedade, ao seu patrimônio e ao meio ambiente, e por sua complexidade, exigindo, portanto, profissionais legalmente habilitados e com as devidas atribuições.*

*§ 2º As obras são assim caracterizadas em função da complexidade e da multiprofissionalidade dos conhecimentos técnicos exigidos para o desenvolvimento do empreendimento, sua qualidade e segurança, por envolver risco à sociedade, ao seu patrimônio e ao meio ambiente, e por demandar uma interação de concepção físico-financeira que determinará a otimização de custos e prazos, exigindo, portanto, profissionais legalmente habilitados e com as devidas atribuições.*

Ao definir serviço de engenharia como sendo serviço técnico especializado, a Resolução nº 1.116, de 26/04/2019 - CONFEA, reflexamente, afasta a utilização da modalidade pregão.

Salientar-se que a Resolução citada não tem força restritiva quanto à utilização da modalidade pregão nas licitações que visem a prestação de serviço de engenharia. Há regramento jurídico específico dispondo a respeito, conforme já demonstrado.

O jurista Marçal Justen filho apresenta o entendimento que:

*"bem ou serviços comum é aquele que se encontra disponível a qualquer tempo num mercado próprio e cujas características padronizadas são aptas a satisfazer as necessidades da Administração Pública" (in Pregão - Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico, 5º Ed, São Paulo: Dialética, 2009. p. 37).*

Em outras palavras o jurista Benedicto de Tolosa Filho apresenta sua definição para "bens e serviços comuns":

*"A licitação na modalidade de pregão destina-se à contratação de bens e serviços comuns, estes definidos como de padrão e tendo característica de desempenho e qualidade que possam ser estabelecidos de forma objetiva, ou seja, sem alternativas técnicas de desempenho dependentes de tecnologia sofisticada." (in Pregão - Uma nova modalidade de licitação. Forense, 2003. p. 9).*

O Ministro Benjamin Zymler descreveu seu entendimento quanto à serviço comum:

*O objetivo da norma foi tornar viável um procedimento licitatório mais simples, para bens e serviços razoavelmente padronizado, no qual fosse possível à Administração negociar o preço com fornecedor sem comprometimento da viabilidade da proposta. No*



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CHORÓ

*pregão a aferição do certame é apenas em relação à proposta vencedora. O pressuposto é de que os serviços são menos especializados, razão pela qual a fase de habilitação é relativamente simples. De outra forma, a Administração poderia se ver forçada a, frequentemente, desclassificar a proposta de menor preço, se não confirmada a capacidade técnica do fornecedor. (Decisão nº 557/2002 - Plenário. Rel. Ministro Benjamin Zymler. Brasília, 2002)*

O TCU, por meio da Súmula nº 257, consolidou seu posicionamento quanto ao cabimento do Pregão para contratação de serviços comuns de engenharia: O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002.

Assim, é entendimento pacífico na jurisprudência a admissibilidade da contratação de serviços de engenharia por meio do Pregão, desde que se trate de serviço que possa ser classificado como comum. No mesmo modo que veda a possibilidade de contratação de obras via modalidade pregão, vejamos:

*ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. REMESSA OFICIAL. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE DRAGAGEM DE MANUTENÇÃO NO PORTO DE SANTOS. SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. PREGÃO ELETRÔNICO. CABIMENTO. 1. A Cia Docas do Estado de São Paulo (CODESP), na qualidade de sociedade de economia mista, submete-se ao disposto no art. 37, XXI, da Constituição, que exige o dever de licitar. 2. De acordo com o art. 1º da Lei n. 10.520/2002, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão para aquisição de bens e serviços comuns, i.e., aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. 3. O art. 6º do Decreto n. 5.450/2005, ao regulamentar o pregão na forma eletrônica para aquisição de bens e serviços comuns, estatui que "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". 4. Não há, destarte, qualquer impedimento na Lei ou no Decreto na adoção do pregão eletrônico para a contratação de serviços comuns de engenharia, entendimento este, inclusive, adotado pelo Tribunal de Contas da União, na Súmula n. 257/2010, segundo a qual, o uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei n.º 10.520/2002. 5. No caso concreto, a CODESP publicou o Edital de Pregão Eletrônico n. 20/2014 objetivando prestação de serviço de "Dragagem de Manutenção dos Locais mais Críticos de Assoreamento nos Trechos 2, 3 e 4 do Canal de Acesso e dos seus Acessos aos Berços de Atracação no Porto de Santos". 6. Da leitura dos autos é possível constatar que os procedimentos a serem utilizados para execução dos serviços estão*



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CHORÓ

*devidamente especificados no Termo de Referência do processo administrativo n. 34363/14-07, o qual denota a padronização do serviço de dragagem de manutenção a ser realizado e sua classificação como serviço comum de engenharia. 7. Remessa oficial não provida. (IRF-3 - REO: 00066195420144036104 SP, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL CONSUELO YOSHIDA, Data de Julgamento: 30/03/2017, SEXTA TURMA, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1 DATA:11/04/2017).*

Por fim, conclui-se que por se tratar de obra e serviço de engenharia, avaliou-se que tecnicamente a construção da estrada vicinal com todos os arcabouços do projeto, pode ser classificado como serviços com complexidade técnica, contendo Orçamento, Cronograma Físico-financeiro, memorial de cálculo e memorial descritivo, geometria e perfil territorial, especificações técnicas e demais planilhas, caracterizando-se como **obra**, nos termos do inciso I, art.6º da lei nº 8.666/93, entendeu-se que não caberia a modalidade Pregão por não se tratar de serviço comum de engenharia devido a complexidade do projeto em questão, optando-se pela modalidade de licitação Concorrência Pública previsto na Lei nº 8.666/1993, no caso sendo o mais indicado para o objeto licitado.

**ANA PAULA ESTEVÃO SILVA**

**Presidente da Comissão de Licitação**

### Referencias

Lei nº 8.666/1993. Lei nº 10.520/2002. Decreto nº 3.555/2000. Decreto nº 10.024/2019 - Súmula nº 257 - Resolução nº 1.116, de 26/04/2019 - CONFEA - Zênite Fácil, categoria Doutrina. 06 mar. 2020. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>