

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

DEPARTAMENTO DE DIREITO

CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

Lucélia Bandeira

**A Nova Lei De Licitações (Lei Nº 14.133/2021) e os impactos na contratação de obras e serviços de engenharia**

Florianópolis

2022

Lucélia Bandeira

**A Nova Lei De Licitações (Lei Nº 14.133/2021) e os impactos na contratação de obras e serviços de engenharia**

Trabalho Conclusão do Curso de Graduação em Direito do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Pedro de Menezes Niebuhr, Dr.

Florianópolis

2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Bandeira, Lucélia

A Nova Lei De Licitações (Lei N° 14.133/2021) e os  
impactos na contratação de obras e serviços de engenharia /  
Lucélia Bandeira ; orientador, Pedro de Menezes Niebuhr,  
2022.

75 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -  
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências  
Jurídicas, Graduação em Direito, Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. Direito. 2. Direito Administrativo. 3. Licitações  
Públicas. 4. Lei n° 14.133/2021. 5. Obras e Serviços de  
Engenharia. I. de Menezes Niebuhr, Pedro. II.  
Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em  
Direito. III. Título.

Lucélia Bandeira

**A Nova Lei De Licitações (Lei Nº 14.133/2021) e os impactos na contratação de obras e serviços de engenharia**

Este Trabalho Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do Título de “Bacharel” e aprovado em sua forma final pelo Curso de Graduação em Direito.

Local, 21 de julho de 2022.

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Pedro de Menezes Niebuhr, Dr.  
Orientador

---

Maria Carolina Santiago  
Membro da Banca

---

George Brito Castro de Lima  
Membro da Banca

Este trabalho é dedicado a todos, que de uma forma ou de outra,  
participaram desta etapa de minha vida.

## RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso, desenvolvido no campo teórico do Direito Administrativo, tem como objetivo principal a abordagem da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021), e a análise das inovações apresentadas no texto legal, principalmente em relação à contratação de obras e serviço de engenharia. A nova legislação foi editada com o intuito de unificar as regras licitatória em um único dispositivo legal, de forma a substituir a Lei nº 8.666/1993 (Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos), revogar a Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) e revogar parte da Lei nº 12.462/2011 (Lei do RDC). Diante disso, no primeiro capítulo, apresenta-se um breve histórico das normas licitatórias brasileiras, buscando sintetizar a evolução do tema ao longo dos anos até a publicação da nova lei. Em seguida passa-se a análise das principais inovações trazidas pela nova lei, buscando-se apresentar as mudanças e novidades em relação às demais leis existentes em nosso ordenamento jurídico em relação ao assunto. E por fim, no último capítulo, procede-se a análise a alguns impactos da nova lei na contratação de obras e serviços de engenharia. Para tanto, adota-se o método dedutivo e eminentemente descritivo, por meio de pesquisa doutrinária e análise a legislações.

**Palavras-chave:** Direito Administrativo. Licitações Públicas. Lei nº 14.133/2021. Obras e Serviços de Engenharia.

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 01 – Proposição de roteiro para definição da modalidade licitatória .....	50
--	----

## LISTA DE QUADROS

Tabela 01 - Critérios de Julgamento .....	45
---	----



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
BIM	Building Description System
CF	Constituição Federal
ETP	Estudo Técnico Preliminar
MP	Medida Provisória
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PNCP	Portal Nacional de Contratações Públicas
RDC	Regime Diferenciado de Contratação
SUS	Sistema Único de Saúde
TCU	Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	10
<b>1. LICITAÇÕES PÚBLICAS NO BRASIL – DE 1862 A 2021 .....</b>	<b>12</b>
1.1. BREVE HISTÓRICO .....	12
1.2. LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993 - LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVO .....	18
<b>1.2.1. Obras e Serviços de Engenharia na Lei 8.666/1993 .....</b>	<b>20</b>
1.3. LEI Nº 10.520, DE 17 JULHO DE 2002 - PREGÃO .....	22
<b>1.3.1. Obras e serviços de engenharia na Lei 10.520/2002 .....</b>	<b>24</b>
1.4. LEI Nº 12.462, DE 4 DE AGOSTO DE 2011 - REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO (RDC).....	25
<b>1.4.1. Obras e serviços de engenharia na Lei 12.462/2011 .....</b>	<b>27</b>
<b>2. LEI Nº 14.133 DE 2021: INOVAÇÕES.....</b>	<b>29</b>
2.1. PRINCÍPIOS .....	29
2.2. AMPLIAÇÃO DOS OBJETIVOS DO PROCESSO LICITATÓRIO.....	30
2.3. NOVAS DEFINIÇÕES.....	32
2.4. MODALIDADES DE LICITAÇÃO.....	36
<b>2.4.1. Leilão .....</b>	<b>37</b>
<b>2.4.2. Concurso.....</b>	<b>38</b>
<b>2.4.3. Diálogo Competitivo.....</b>	<b>39</b>
<b>2.4.4. Pregão e Concorrência .....</b>	<b>42</b>
2.5. ENQUADRAMENTOS DAS MODALIDADES DE LICITAÇÃO .....	50
2.6. REGIMES DE EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA.....	53
<b>2.6.1. Contratação integrada .....</b>	<b>55</b>
<b>2.6.2. Contratação semi-integrada .....</b>	<b>56</b>
<b>2.6.3. Fornecimento e prestação de serviço associado.....</b>	<b>57</b>
<b>3. IMPACTOS DA LEI Nº 14.133/2021 NA CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA.....</b>	<b>58</b>
3.1. DEFINIÇÕES: OBRA E SERVIÇO DE ENGENHARIA .....	59
3.2. OBRAS COMUNS DE ENGENHARIA .....	60
3.3. REGIME DE CONTRATAÇÃO SEMI-INTEGRADA .....	61
3.4. FOCO NO PLANEJAMENTO.....	62
3.5. MODELAGEM DA INFORMAÇÃO DA CONSTRUÇÃO .....	65
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>68</b>
REFERÊNCIAS .....	71

## INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como objetivo principal analisar as inovações trazidas pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 14.133/2021, em comparação com os regramentos existentes, principalmente em relação à contratação de obras e serviços de engenharia, além de avaliar os impactos que essas inovações causaram nessas contratações.

É inegável a necessidade de se adequar às normas diante da evolução da sociedade, o que não é diferente em relação aos institutos que versam sobre licitações públicas e contratos administrativos. Com o surgimento de novas perspectivas para a contratação pública, de novas formas de prestação de serviços e fornecimento de bens e de novas tecnologias, faz-se necessário atualizar os procedimentos para realizar essas contratações.

A Lei Geral de Licitação e Contrato Administrativo, a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, ainda vigente, possui mais de 29 (vinte e nove) anos, por certo que passou por inúmeras alterações ao longo desses anos, além, claro, de nesse período terem sido editadas inúmeras normativas referentes ao assunto, como é o caso das Leis nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) e nº 12.462/2011 (Lei do Regime Diferenciado de Contratação - RDC). No entanto, foi com a publicação da Lei nº 14.133/2021 que a Lei Geral teve, pela primeira vez, todo o seu conteúdo completamente revisado.

Devido a importância de tal ato, a Lei nº 14.133, homologada em 1º de abril de 2021, vigorará concomitantemente com as Lei nº 8.666/1993, nº 10.520/2002 e nº 12.462/2011 por dois anos, ou seja, até 31 março do ano de 2023. Após essa data, as duas primeiras leis serão revogadas integralmente, e a última parcialmente.

Com este estudo, pretende-se trazer para o debate reflexões sobre as novidades apresentadas pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos e seus reflexos nas licitações de obras e serviços de engenharia, sem, contudo, pretender esgotar o tema.

Logo, este trabalho está dividido em três capítulos. O primeiro capítulo será destinado a descrever a evolução histórica das licitações no Brasil, buscando citar e analisar, brevemente, as principais normativas referentes ao tema existentes até os dias atuais. O objetivo deste capítulo é possibilitar uma visão geral das normas para subsidiar a compreensão das inovações apresentadas pela Lei nº 14.133/2021.

Adiante, o segundo capítulo pretende descrever as principais modificações e inovações trazidas pela nova lei, buscando trazer as críticas de autores da área de Direito Administrativo sobre o que se apresenta na Lei nº 14.133/2021, além de realizar um paralelo com as normas que serão substituídas. A nova lei manteve vários pontos da “antiga” Lei Geral, tendo esta como

base para o seu desenvolvimento, assim como incorporou muitos institutos da Lei do Pregão e da Lei do RDC, além de apresentar inovações inspiradas em outras normas esparsas e até em normas de outros países.

Por fim, no terceiro capítulo, parte-se para a análise dos principais impactos trazidos pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos na contratação de obras e serviços de engenharia, seja no planejamento da contratação, na fase interna da licitação ou até mesmo na fase externa. Aqui tem-se a evolução tecnológica atuando para aprimorar o procedimento licitatório, com intuito de se garantir mais eficiência, economicidade e segurança jurídica, ou até mesmo alterações conceituais que impactarão nas decisões de qual o processo mais adequado a ser utilizado, o que poderá gerar grandes debates jurídicos e doutrinários.

## 1. LICITAÇÕES PÚBLICAS NO BRASIL – DE 1862 A 2021

O presente capítulo pretende trazer um breve histórico sobre licitações no Brasil, partindo da primeira norma legal considerada sobre o tema até o advento da Nova Lei de Licitações.

Adianta-se, desde já, que este levantamento inicial não pretende esgotar todos os pontos referentes a cada momento histórico que nortearam as contratações e compras públicas em nosso país, mas sim salientar os pontos mais relevantes para o desdobrar deste trabalho, visando um maior entendimento da evolução da legislação sobre licitação, principalmente em relação à Lei nº 8.666 de junho 1993, à Lei nº 10.520 de julho 2002, à Lei nº 12.462 de agosto de 2011 e à Lei nº 14.133 de abril 2021.

No entanto, para um melhor desenvolvimento do capítulo, deixamos aqui as definições de licitação de dois importantes juristas brasileiros: Celso Antônio Bandeira de Mello e Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Licitação - em suma síntese - é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessárias ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir.<sup>1</sup>

[...] pode-se definir a licitação como o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato.<sup>2</sup>

Ou seja, basicamente o ato de licitar corresponde ao procedimento que a Administração Pública deve seguir para adquirir bens ou contratar obras e serviços, buscando promover uma disputa com igualdade de condições os interessados a fim de se obter a proposta mais vantajosa para a Administração.

### 1.1. BREVE HISTÓRICO

O dispositivo legal brasileiro considerado como sendo o primeiro a respeito do tema licitação<sup>3</sup> é o Decreto nº 2.926 de 14 de maio de 1862, que aprovou o “Regulamento para as

<sup>1</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 528.

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 368.

<sup>3</sup> CALASANS JUNIOR, José. **Manual da Licitação: Lei 14.133, de 1º de abril de 2021**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2021. Cap.1. E-book.

arrematações dos serviços a cargo do Ministerio da Agricultura, Commercio e Obras Publicas (*sic*)”<sup>4</sup>. Tal decreto, do período imperial, já contemplava a publicidade, o sigilo das propostas e a igualdade entre participantes<sup>5</sup>, além de prever certas características das modalidades consagradas, quais sejam, concorrência e pregão.

Logo, o Decreto nº 2.926/1862 já adotava elementos e sistemática semelhantes ao que temos atualmente, contudo, na redação do art. 23: “Accordados os preços da execução das obras, o arrematante não poderá reclamar a tal respeito, allegando erros ou omissões na composição das peças que servirão de base á arrematação (*sic*).” percebe-se que a legislação era voltada para garantir primordialmente os direitos da administração em desfavor dos arrematantes, diferentemente do que temos hoje, onde os arrematantes é quem são favorecidos, de certa forma, como por exemplo no chamado erro de projeto.

Posteriormente, com o advento da república, outras normas que tratavam de licitação foram editadas, conforme leciona Barbosa:

Após o decreto de 1862 editaram-se algumas normas acerca do assunto, como a Lei nº 2.221, de 30 de dezembro de 1909, a Lei nº 3.232, de 5 de janeiro de 1917 (artigo 94), a Lei nº 3.454, de 6 de janeiro de 1918 (art. 170) e a Lei nº 3.991, de 5 de janeiro de 1920 (art. 731); até chegar ao Decreto n.º 4.536, de 28 de janeiro de 1922, apresentado como o Código de Contabilidade Pública da União, e o seu respectivo regulamento, Decreto nº 15.783, de 08 de novembro de 1922.<sup>6</sup>

Já Meirelles parte do Código da Contabilidade Pública da União de 1922 para salientar a evolução na sistemática da licitação ao longo dos anos até se chegar à Constituição Federal de 1988, citando o Decreto-lei 200 de 1967, a Lei 5.456 de 1981 e o Decreto-lei 2.300 de 1986.<sup>7</sup>

O Código da Contabilidade Pública da União foi regulamentado pelo Decreto nº 15.783<sup>8</sup>, de 08 de novembro de 1922, no qual o Título VII<sup>9</sup> trazia as normas administrativas

<sup>4</sup> BRASIL, Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862. Aprova o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Commercio e Obras Públicas. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857-pe.html#:~:text=Approva%20o%20Regulamento%20para%20as,Agricultura%2C%20Commercio%20e%20Obras%20Publicas>. Acesso em: 26 maio 2022.

<sup>5</sup> BARBOSA, Glauber de Castro. Processo Licitatório no Brasil: Evolução Normativa. **Revista Ciências Sociais em Perspectiva**, [S. l.], v. 8, n. 15, p. p. 145–159, 2009. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/ccsaemperspectiva/article/view/2330/3161>. Acesso em: 26 maio 2022. p. 146.

<sup>6</sup> BARBOSA, Glauber de Castro. Processo Licitatório no Brasil: Evolução Normativa. **Revista Ciências Sociais em Perspectiva**, [S. l.], v. 8, n. 15, p. p. 145–159, 2009. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/ccsaemperspectiva/article/view/2330/3161>. Acesso em: 26 maio 2022. p. 150.

<sup>7</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. Atualização de: José Emmanuel Burle Filho e Carla Rosado Burle. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 307.

<sup>8</sup> BRASIL, Decreto nº 15.783, de 08 de novembro de 1922. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/anexo/And15783-22.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/anexo/And15783-22.pdf). Acesso em: 13 jun. 2022.

<sup>9</sup> Título VII: Das normas administrativas que sevem preceder o empenho das despesas.

que deviam preceder o empenho das despesas, ou seja, normas sobre as concorrências, sendo divididas em públicas e administrativas, e contratos, desde sua estipulação, passando pela aprovação até a execução.

De 1922 até 1967 não foram aprovadas novas legislações referentes ao tema, exceto Decreto 19.549 de 1930, que suspendeu a exigência de concorrência para aquisição de material de execução de serviços, com a seguinte justificativa:

[...] a exigência de concorrências públicas e contratos para a realização de serviços, acarreta, em muitos casos, graves inconvenientes, sem garantir, efetivamente, a boa execução dos mesmos serviços e menos ainda a redução das despesas correspondentes;<sup>10</sup>

Em que pese o Decreto de 1930 ter suspenso a exigência de concorrência e, também, estabelecido normas a serem observadas provisoriamente, na aquisição de material e execução de obras e outros serviços, ele se manteve vigente por 36 anos, ou seja, até o advento do Decreto Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967, e, tendo sido formalmente revogado somente em 1991 por um Decreto sem número<sup>11</sup>.

Apesar de se observar a existência de normas que tratavam sobre licitações desde 1862, somente com o Decreto-Lei nº 200 de 1967<sup>12</sup>, que dispôs sobre a organização da Administração Federal e estabeleceu diretrizes para a Reforma Administrativa, que o termo “licitação” foi incorporado ao direito brasileiro, já que as normas anteriores adotavam o termo “concorrência” não como gênero, como conhecido atualmente, mas de forma ampla e genérica<sup>13</sup>.

O decreto-lei de 1967 é tratado como o início da sistematização das licitações, no qual se estabeleceu normas gerais para o procedimento licitatório e preceitos particulares para suas espécies ou modalidades<sup>14</sup>, como a concorrência, a tomada de preços e o convite, previstas no

<sup>10</sup> BRASIL, Decreto nº 19.549, de 30 de dezembro de 1930. Suspende, até ulterior deliberação, as exigências dos arts. 244, 736, 738 e 764, do Código de Contabilidade da União e estabelece normas a serem observadas provisoriamente, na aquisição de material e execução de obras e outros serviços em proveito das dependências da União. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/437234/publicacao/15769805>. Acesso em: 07 jun. 2022.

<sup>11</sup> BRASIL, Decreto nº 19.549, de 30 de dezembro de 1930. Suspende, até ulterior deliberação, as exigências dos arts. 244, 733, 738 e 764, do Código de Contabilidade pública e estabelece normas a serem observadas provisoriamente, na aquisição de material e execução de obras e outros serviços em proveito das dependências da União. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=19549&ano=1930&ato=d880zZ61UNnpWTda3>. Acesso em: 07 jun. 2022.

<sup>12</sup> BRASIL, Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm). Acesso em: 07 jun. 2022.

<sup>13</sup> ROSILHO, André. **Licitação no Brasil**. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 38.

<sup>14</sup> BARBOSA, Glauber de Castro. Processo Licitatório no Brasil: Evolução Normativa. **Revista Ciências Sociais em Perspectiva**, [S. l.], v. 8, n. 15, p. p. 145–159, 2009. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/ccsaemperspectiva/article/view/2330/3161>. Acesso em: 26 maio 2022. p. 151.

art. 127<sup>15</sup>. Nesse dispositivo legal já pode-se constatar uma sistemática e um conteúdo mais próximo ao que conhecemos hoje em termos de licitações públicas.

Conforme bem destaca Rosilho, esta norma estabeleceu balizas para nortear a habilitação dos interessados em contratar com o Poder Público, contudo deixou os critérios específicos de habilitação ou inabilitação para serem definidos no Edital<sup>16</sup>. Ainda segundo o autor, esta condição concedida aos editais de licitação, manteve a liberdade para que a Administração ditasse as regras para as contratações públicas, contudo, também é possível verificar uma tentativa de limitar a discricionariedade do Poder Público em situações específicas<sup>17</sup>.

Já o Decreto nº 73.140, de 1973<sup>18</sup>, foi editado para regulamentar especificamente as licitações e os contratos relativos a obras e serviços de engenharia e dar outras providências, isso levando em conta o disposto no Decreto-Lei nº 200 de 1967, pois neste constava um Título com dispositivos gerais sobre o tema. Já em 1981 foi publicado o Decreto nº 86.025<sup>19</sup> que revogou parte do decreto de 1973, ampliando o detalhamento e exigências referentes à habilitação e aos consórcios.

Em 1986, com a edição do Decreto-Lei nº 2.300, entramos em uma nova fase em termos de legislação referente às licitações públicas. Este decreto vem em um momento importante na história do país, pois é editado cerca de um ano após o fim do período de mais de 20 anos de governo militar<sup>20</sup>, no ressurgimento da democracia. Antes desse decreto, como vimos, as normas editadas continham um caráter que preservavam, em diferentes graus, a discricionariedade da Administração Pública na contratação de obras, serviços e aquisições de materiais<sup>21</sup>.

Rosilho, citando a Exposição de Motivos do Decreto-lei 2.300/1986, informa que tal decreto foi elaborado e proposto pela Consultoria-Geral da União, auxiliada e orientada pelo reconhecido jurista Hely Lopes Meirelles, e que na sua elaboração prezou-se pelo respeito aos

---

<sup>15</sup> BRASIL, Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/523041/publicacao/15636606>. Acesso em: 07 jun. 2022.

<sup>16</sup> ROSILHO, André. **Licitação no Brasil**. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 54.

<sup>17</sup> Ibid., p. 59-60.

<sup>18</sup> BRASIL, Decreto nº 73.140, de 09 de novembro de 1973. Regulamenta as licitações e os contratos, relativos a obras e serviços de engenharia, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/495780/publicacao/15793884>. Acesso em: 13 jun. 2022.

<sup>19</sup> BRASIL, Decreto nº 86.025, de 22 de maio de 1981. Regulamenta a habilitação em licitações promovidas pela Administração direta e autárquica, revoga disposições do Decreto nº 73.140, de 09 de novembro de 1973, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/508665/publicacao/15706261>. Acesso em: 13 jun. 2022.

<sup>20</sup> ROSILHO, André. **Licitação no Brasil**. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 63-64.

<sup>21</sup> Ibid., p. 82.



princípios da igualdade, da probidade administrativa e da publicidade, além de se buscar a limitação da discricionariedade e seletividade do Poder Público em suas contratações<sup>22</sup>.

Muitas foram as inovações trazidas pelo Decreto-lei 2.300 de 1986 principalmente em seu grau de abrangência, já que atingiu, além da União, Estados e municípios, as empresas estatais, fundações e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Poder Público. Ademais, o referido Decreto ampliou o detalhamento e especificidades das exigências dos interessados, bem como introduziu duas novas modalidades licitatórias: o concurso e o leilão.

O mencionado Decreto teve tamanha importância na normatização brasileira e trouxe tantas inovações sobre o tema, que ainda hoje podemos observar suas contribuições em legislações atuais.<sup>23</sup>

Da Exposição de Motivos do Decreto-lei 2.300 de 1986, destacamos o trecho que faz referência ao conceito de licitação e do decreto em si, bem como o artigo que traz o objetivo da licitação, isso para ratificar e exemplificar o aludido nos parágrafos anteriores:

9. Este projeto traça o perfil conceitual da licitação. Define-a como um procedimento administrativo composto de fase; seqüenciais, coordenadas e interdependentes, que se destina a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração pública. (*sic*)<sup>24</sup>

Art. 3º A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.<sup>25</sup>

Após o Decreto-lei 2.300 de 1986, temos a promulgação da Constituição Federal de 1988 como um importante marco para a evolução das licitações públicas no Brasil, pois foi a primeira constituição a legislar sobre licitações e contratos públicos<sup>26</sup> em nosso continente.

Melo Filho, corroborando com o exposto no parágrafo acima, salienta que a CF/1988 “trouxe, pela primeira vez na história constitucional brasileira, a menção expressa ao dever de licitar”, citando o inciso XXI do art. 37<sup>27</sup> para indicar essa menção, além de citar o inciso XXVII

<sup>22</sup> Ibid., p. 66.

<sup>23</sup> ROSILHO, André. **Licitação no Brasil**. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 69-76.

<sup>24</sup> BRASIL, Licitações - Decreto-lei nº 2.300/1986 - Exposição de Motivos. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45345/43832>. Acesso em: 17 jun. 2022.

<sup>25</sup> BRASIL, Decreto-lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986. Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2300-86impressao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86impressao.htm). Acesso em: 17 jun. 2022.

<sup>26</sup> ROSILHO, André. **Licitação no Brasil**. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 83.

<sup>27</sup> Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos

do art. 22<sup>28</sup> e no caput do art. 175<sup>29</sup> para evidenciar a preocupação dos legisladores com o tema<sup>30</sup>.

De seu turno, Celso Antônio Bandeira de Mello leciona que o art.37, inciso XXI, CF/88, possui comandos que “introduzem importantes balizamentos a quaisquer normas infraconstitucionais que regulem licitação e contratos administrativos no país”<sup>31</sup>. Reproduz-se abaixo a descrição do mencionado dispositivo:

Art. 37. [...]

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

[...] <sup>32</sup>

Com o advento da CF/88, houve o recepcionamento do Decreto-Lei nº 2.300 de 1981, já que a Constituição determinou a todos os entes a obrigação de licitar, sanando desta forma a divergência doutrinária existente a respeito da constitucionalidade do Decreto, já que a Constituição anterior, de 1967, não previa a obrigação de todos os entes efetuarem licitações.

---

termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

<sup>28</sup> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a administração pública, direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, nas diversas esferas de governo, e empresas sob seu controle;

<sup>29</sup> Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

<sup>30</sup> MELO FILHO, Luiz Fernando Bandeira de. **A Licitação na Constituição de 1988**. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-ii-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-o-exercicio-da-politica-a-licitacao-na-constituicao-de-1988>.

Acesso em: 17 jun. 2022

<sup>31</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 529.

<sup>32</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 17 jun. 2022.

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;

[...]

Neste mesmo diapasão, o inciso XXVII do artigo 22 da CF/88 dirimiu qualquer divergência ao estabelecer a competência da União para legislar sobre normas gerais de licitações<sup>33</sup>.

Cabe ressaltar que o Decreto-Lei nº 2.300 de 1981 teve vigência até a promulgação da Lei nº 8.666 de 1993.

Assim, chegamos à Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, a qual dedicaremos um item específico neste capítulo, como também à Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e à Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, pois essas são as leis que serão revogadas pela Nova Lei de Licitações.

## 1.2. LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993 - LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Em um primeiro momento podemos ser induzidos a concluir que a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, foi uma consequência lógica em função da promulgação da Constituição Federal de 1988, contudo, não foi bem assim.

Segundo Rosilho, a Lei nº 8.666/1993 foi elaborada com base no Decreto-lei 2.300/1986, ampliando, detalhando e burocratizando ainda mais o que se tinha anteriormente:

[...] apostou-se, também neste caso – e ainda com maior intensidade –, na ideia de que as normas jurídicas seriam capazes de objetivamente fornecer todos os parâmetros adequados e necessários à boa contratação, minimizando, a todo custo, o papel dos agentes públicos nos processos de comprar governamentais. Tudo indica que, como se verá, que a Lei 8.666/1993 se valeu de mesma técnica normativa utilizada pela legislação precedente.<sup>34</sup>

Já Cléo Oliveira Fortes Junior é ainda mais incisivo ao afirmar que a “Lei de Licitações foi baseada por inteiro no Decreto-lei 2.300 de 1986”, e que assim como esta, seria a solução para a corrupção que envolvia as contratações públicas:

O que pode se notar é que sempre que se busca segurança contra corrupção, o legislador pensa apenas em endurecer a norma e burocratizar procedimentos, ao invés de criar mecanismos de controle e fiscalização. Com a burocratização dos procedimentos, a celeridade e eficiência das contratações públicas são prejudicadas.

<sup>33</sup> REIS, Palhares Moreira. As Licitações no Texto da Constituição de 1988. **Revista Informação Legislativa**: Senado Federal, Brasília, n. 113, p. 257 -268, jan./mar., 1992. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/175973/000464798.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 17 jun. 2022.

<sup>34</sup> ROSILHO, André. **Licitação no Brasil**. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 91-92.

Restringe a participação de empresas que não têm uma equipe técnica voltada para esse tipo de contratação.<sup>35</sup>

Desta forma, temos que a Constituição de 1988 não foi determinante para a elaboração da Lei 8.666/93, fatores sociais e, principalmente, políticos tiveram um impacto relevante para o advento da conhecida Lei Geral de Licitações, contudo, foi uma lei elaborada sob a luz da Constituição Democrática, isso, por certo, influenciou no texto promulgado.

Apesar de, inicialmente, a Lei 8666/93 ter atingido o objetivo de combater a corrupção, em um segundo momento constata-se que, assim como as legislações, as práticas delitivas também evoluem<sup>36</sup>, tanto que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos de 2021 tem como um dos objetivos novamente o combate à corrupção.

Para Justen Filho, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 “contempla as normas mais gerais sobre esses temas, o que justifica a sua qualificação como a Lei Geral de Licitações e Contratações Administrativas” e no momento que foi editada era praticamente a única sobre o tema, mas, desde sua publicação até o advento da Lei 14.133 de 2021, seu texto sofreu importantes modificações que diminuíram o âmbito de sua aplicação<sup>37</sup>.

A própria Constituição Federal de 1988, em seu art. 22, inciso XXVII, após a aprovação de uma emenda constitucional, deu abertura para criação, por exemplo, de lei específica para as empresas públicas e para sociedades de economia mista. Assim, atualmente temos várias leis que regulam as licitações nas mais diversas esferas da Administração Pública, como por exemplo: a Lei de Concessões de Serviço Público (Lei 8.987/1995); a Lei do Pregão (Lei 10.520/2002); a Lei dos contratos de publicidade (Lei 12.232/2010); a Lei do RDC (Lei 12.462/2011); a Lei das Estatais (Lei 13.303/2016).<sup>38</sup>

Contudo, a lei de 1993, e suas alterações posteriores, trouxe importantes contribuições para o procedimento licitatório brasileiro: vinculou as licitações ao princípio constitucional da isonomia e aos princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade, art. 3º<sup>39</sup>; ampliou

<sup>35</sup> FORTES JUNIOR, Cléo Oliveira. Breve História das Licitações no Brasil. **Docero**, 2022. Disponível em: <https://docero.com.br/doc/cv5e80x>. Acesso em: 17 jun. 2022.

<sup>36</sup> FORTES JUNIOR, Cléo Oliveira. Breve História das Licitações no Brasil. **Docero**, 2022. Disponível em: <https://docero.com.br/doc/cv5e80x>. Acesso em: 17 jun. 2022.

<sup>37</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993**. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 16.

<sup>38</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993**. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 16.

<sup>39</sup> Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

o grau de abrangência do dever de licitar, arts. 1<sup>o40</sup> e 2<sup>o41</sup>; vedou o parcelamento de obras para poder encaixar nas modalidades convite tomada de preços, art. 8<sup>o</sup> e § 5<sup>o</sup> do art. 23; ampliou o rol de exigências da habilitação, art. 27 e seguintes, entre outras contribuições.<sup>42</sup>

### **1.2.1. Obras e Serviços de Engenharia na Lei 8.666/1993**

A conhecida Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos apresentou algumas alterações importantes também no quesito contratação de obras e serviços, apesar de adotar muito do texto da lei precedente. Assim, neste item traremos alguns pontos relevantes da Lei 8.666/1993 para subsidiar as análises seguintes, visto que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos também revogará a lei em questão.

As definições de “obra” e “serviço” pouco mudou em relação ao Decreto-lei 2.300 de 1986, somente ampliou o rol exemplificativo de cada definição:

Art. 6<sup>o</sup> Para os fins desta Lei, considera-se:

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

II - 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;

[...] <sup>43</sup>

Justen Filho salienta que existe uma dificuldade de se diferenciar obras e serviços de engenharia, pois seriam “espécies de um gênero mais amplo, que se relaciona ao conceito de contrato de prestação de serviço”, e dentro da própria definição de obra há, segundo ele, uma correlação entre as atividades citadas, pois obra, no seu sentido mais simples, seria a construção de uma edificação, já “a reforma, a fabricação, a recuperação e a ampliação se configurariam

<sup>40</sup> Art. 1o 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.

<sup>41</sup> Art. 2o As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

<sup>42</sup> 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/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm). Acesso em: 17 jun. 2022.

<sup>43</sup> 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/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm). Acesso em: 17 jun. 2022.

como obra na medida em que se relacionem a um imóvel que tenha sido objeto de uma construção".<sup>44</sup>

As definições simplistas de obras e serviço geram alguns debates, pois, como visto acima, o assunto é mais complexo do que o legislador previu, inclusive dando margem para colocações como:

Reforma não pode ser entendida como sinônimo de obra. Sugerindo uma redução ao absurdo, e assim fosse, todo contrato de obra poderia ter acréscimos quantitativos até o limite de 50% do valor inicial atualizado do contrato, o que, sabe-se, não é verdadeiro. Há que existir, então, alguma diferença entre eles.<sup>45</sup>

Contudo o próprio Tribunal de Contas da União conceitua obra como sendo:

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.<sup>46</sup>

Inclusive o Manual de Obras e Serviço de Engenharia da Advocacia Geral da União, assim como Marçal Filho<sup>47</sup>, além de tecer críticas aos entendimentos quanto aos conceitos, considera que a definição de obra não tem “contornos bem definidos no direito e seja definido por lei de forma exemplificativa”.<sup>48</sup>

Polêmicas à parte, a Lei 8.666 de 1993, também não apresentou grandes alterações em relação à da exigência de projeto básico e projeto executivo, a não ser a necessidade de autorização da Administração para a licitação ser feita sem projeto executivo, conforme previsto no § 1º do art. 7º<sup>49</sup>.

Os regimes de contratação, os requisitos a serem considerados nos projetos básico e executivo, as modalidades e os tipos de licitação tiveram poucas alterações em relação a norma anterior, a Lei 8.666/1993; Lei esta que, como já vimos, apresenta um maior detalhamento.

---

<sup>44</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993**. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 185

<sup>45</sup> JUNKES, Rodrigo Vissotto. Obras, reformas e serviços de manutenção predial: reflexão acerca dos conceitos legais. **Blog Zenite**, 2020. Disponível em: <https://zenite.blog.br/obras-reformas-e-servicos-de-manutencao-predial-reflexao-acerca-dos-conceitos-legais/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

<sup>46</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União, **Obras Públicas: recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras públicas**, 3ª edição. Brasília: TCU, SecobEdif, 2013. p. 9.

<sup>47</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993**. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 183.

<sup>48</sup> B823 Brasil. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. **Manual de obras e serviços de engenharia: fundamentos da licitação e contratação** / Manoel Paz e Silva Filho. Brasília: AGU, 2014. p. 9.

<sup>49</sup> § 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

Cabe ressaltar que muitas das alterações na Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos se deram ao longo do tempo, influenciadas por inúmeros motivos, seja para abarcar as garantias individuais ou coletivas, como a proteção dos direitos trabalhistas e do meio ambiente. A promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável como garantia a ser observada na licitação, art. 3º<sup>50</sup>, foi inserida em 2010, por exemplo.

Na sequência do texto continuaremos trazendo informações e detalhes referentes à Lei 8.666 de 1993. No próximo item trataremos da Lei do Pregão e será necessário fazer algumas correlações entre essas duas leis para um melhor entendimento do assunto.

### 1.3. LEI Nº 10.520, DE 17 JULHO DE 2002 - PREGÃO

A modalidade de licitação do pregão foi instituída originalmente pela Lei 9.472/1997, a Lei Geral de Telecomunicações, para ser aplicada no âmbito da ANATEL. A Medida Provisória 2.026/2000 estendeu a aplicação desta modalidade a toda a Administração Pública, sendo tal MP convertida na Lei nº 10.520 de 2002. Com o avanço da tecnologia, no ano de 2005 foi regulamentado o pregão eletrônico através do Decreto nº 5.540.<sup>51</sup>

A Lei nº 10.520/2002 estabelece normas gerais para a modalidade pregão, sendo uma normativa sucinta que, diante da falta de regulamentação de determinado assunto, prevê em seu artigo 9º<sup>52</sup> a aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/1993<sup>53</sup>. Como vimos, e segundo Niebuhr, existe uma integração entre a Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos e a Lei de Pregão.

Trazendo uma definição para “pregão” recorreremos a Justen Filho, que o define como “uma modalidade específica de licitação, orientada essencialmente a contratações de objetos destituídos de peculiaridades, em que a seleção da proposta mais vantajosa se realiza pelo critério de menor preço”<sup>54</sup>.

---

<sup>50</sup> Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

<sup>51</sup> ROSILHO, André. **Licitação no Brasil**. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 185.

<sup>52</sup> Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

<sup>53</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 51.

<sup>54</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993**. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 16.

O artigo 1<sup>o55</sup> da Lei n<sup>o</sup> 10.520/2002 indica que esta modalidade pode ser aplicada para a aquisição de bens e serviços comuns, e no parágrafo único define “serviço comum”:

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.<sup>56</sup>

Logo, a definição de “serviço comum”, é generalista, como não poderia deixar de ser, ou seja, se o serviço for objetivamente caracterizado no edital e encontrado facilmente no mercado<sup>57</sup>, ele é comum, inclusive podendo ser um serviço engenharia.

Entretanto, outros pontos desta modalidade de licitação merecem destaque, como a inversão das fases de habilitação e julgamento, o que promove uma maior celeridade no procedimento licitatório; e a possibilidade de negociação com o classificado para se buscar o preço mais vantajoso.<sup>58</sup>

O usual nas licitações, principalmente na modalidade de concorrência, segundo a Lei 8.666/1993, é ocorrer primeiro a habilitação para depois o julgamento das propostas, isso implica em analisar a documentação de todos os interessados para depois analisar as propostas dos habilitados. No pregão, primeiro chega-se à proposta mais vantajosa para depois analisar a documentação de habilitação do “vencedor”, em caso de ser considerado habilitado não se tem a necessidade de analisar a documentação dos demais interessados, ganhando mais celeridade na contratação.<sup>59</sup>

Assim como a Lei Geral de Licitações e Contratos, a Lei de Pregão também será revogada pela Lei 14.133 de 2021, já a Lei do Regime Diferenciado de Contratação, assunto do próximo item, será do artigo 1<sup>o</sup> ao 47-A, pois os demais tratam de alterações e revogações de outros dispositivos legais.

---

<sup>55</sup> Art. 1<sup>o</sup> Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

<sup>56</sup> BRASIL, Lei n<sup>o</sup> 10.520 de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm). Acesso em: 22 jun. 2022.

<sup>57</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Prática**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020. Cap.1.E-book.

<sup>58</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Prática**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020. Cap.1. E-book.

<sup>59</sup> Ibid.



### 1.3.1. Obras e serviços de engenharia na Lei 10.520/2002

A Lei nº 10.520 de 2002 não cita especificamente o termo “obra” ou o termo “serviço de engenharia”, sendo que somente no artigo 6º<sup>60</sup> do Decreto nº 5.540/2005 (decreto que regulamenta o pregão eletrônico), é que surgiu a referência ao termo obra, indicando que a modalidade de pregão, na forma eletrônica, não se aplicaria às contratações de obras de engenharia. Já a referência a "serviço comum de engenharia", aparece no inciso VIII<sup>61</sup>, artigo 3º do Decreto nº 10.024 de 2019; Decreto este que revogou o decreto de 2005 e apresentou um maior detalhamento da regulamentação do pregão eletrônico.

Justen Filho, fazendo uma crítica a proibição do uso de pregão para obras, cita a Súmula 257 do TCU, de 2010, e uma jurisprudência do mesmo Tribunal, de 2013, para apresentar a interpretação dada às normativas referentes a esta modalidade antes do advento do decreto de 2019. A súmula estabelece que o emprego de pregão para viabilizar a contratação de serviço comum de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520 de 2002, e a jurisprudência indica que é ilegal a contratação de obras de engenharia por pregão, seja presencial ou eletrônico.<sup>62</sup>

Com a edição do Decreto nº 10.024 de 2019 definiu-se serviço comum de engenharia e manteve-se a proibição do pregão eletrônico para obras:

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

[...]

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:

I - contratações de obras;

[...]<sup>63</sup>

<sup>60</sup> 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.

<sup>61</sup> 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;

<sup>62</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 187.

<sup>63</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm). Acesso em: 25 jun. 2022.

Contudo, a contratação de serviços comuns de engenharia não se encontra pacificada na doutrina e na opinião de engenheiros e arquitetos. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes é um dos doutrinadores que são contra o uso de pregão para a contratação de tais serviços, pois para ele “os serviços de engenharia são intelectuais e que não podem ser licitados por menor preço, de forma semelhante aos serviços de advocacia”.<sup>64</sup>

Ou seja, a polêmica em relação à contratação de serviços comuns de engenharia não acabará com o advento da nova lei, pois tal previsão é mantida em seu texto, como veremos mais adiante.

#### 1.4. LEI Nº 12.462, DE 4 DE AGOSTO DE 2011 - REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO (RDC)

A Lei nº 12.461 de 2011 instituiu a modalidade de licitação denominada “Regime Diferenciado de Contratação” e foi elaborada, inicialmente, para regular as licitações e contratos necessários à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, da Copa das Confederações de 2013 e da Copa do Mundo de 2014, inclusive das obras de infraestruturas distantes até 350 km das cidades sedes dos eventos, ou seja, a modalidade era prevista para ser aplicada em situações específicas e por prazo limitado aos eventos citados.<sup>65</sup> Contudo, posteriormente, sua aplicação foi estendida para as ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e para as obras e serviços de engenharia no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, em 2012; para as obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma e administração de estabelecimentos penais e de unidades de atendimento socioeducativo, para as ações no âmbito da segurança pública, para as obras e serviços de engenharia, relacionadas a melhorias na mobilidade urbana ou ampliação de infraestrutura logística e para os contratos de locação de bens móveis e imóveis, nos quais o locador realiza prévia aquisição, construção ou reforma substancial, em 2015; e para as ações em órgãos e entidades dedicados à ciência, à tecnologia e à inovação, em 2016.

Segundo Niebuhr, a opção por se adotar o regime diferenciado de contratação, nos casos citados no parágrafo anterior, fica a cargo da discricionariedade dos agentes administrativos, pois pode ser adotado, para os mesmos casos, o regulamentado pela Lei nº 8.666/1993, e para outros a Lei do Pregão. Porém, ao optar pelo RDC se afasta a aplicação da

---

<sup>64</sup> LISBOA, Alveni. Jacoby apresenta sugestões de mudanças no novo decreto do pregão eletrônico. **Jacoby Fernandes**. Disponível em: <https://jacoby.pro.br/site/jacoby-apresenta-sugestoes-de-mudancas-no-novo-decreto-do-pregao-eletronico/>. Acesso em: 22 jul. 2022.

<sup>65</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 413-414.

Lei nº 8.666/1993, a não ser nos casos previstos expressamente na Lei nº 12.462 de 2011, sendo que a opção pelo RDC deve constar expressamente no instrumento convocatório.<sup>66</sup>

A Lei do Regime Diferenciado, apesar de afastar a aplicação da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, faz inúmeras referências a esta, conferindo um grau expressivo de interligação entre as duas leis.

Contudo, a Lei nº 12.462 de 2011 introduz importantes inovações às licitações e aos contratos. A seguir apresenta-se os destaques feitos por Maria Sylvania Zanella Di Pietro<sup>67</sup>:

- a) ampliação dos objetivos da licitação (art. 1º, § 1º<sup>68</sup>)
- b) inclusão do princípio da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável (art. 3º<sup>69</sup>)
- c) restrição à publicidade do orçamento estimado (art. 6º<sup>70</sup>)
- d) inversão das fases de habilitação e julgamento (art. 12<sup>71</sup>)
- e) novos critérios de julgamentos (art. 18<sup>72</sup>)
- f) previsão de procedimentos auxiliares das licitações (art. 29<sup>73</sup>)

<sup>66</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 51.

<sup>67</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 441.

<sup>68</sup> § 1º O RDC tem por objetivos:

I - ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes;

II - promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público;

III - incentivar a inovação tecnológica; e

IV - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

<sup>69</sup> Art. 3º As licitações e contratações realizadas em conformidade com o RDC deverão observar os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

<sup>70</sup> Art. 6º Observado o disposto no § 3º, o orçamento previamente estimado para a contratação será tornado público apenas e imediatamente após o encerramento da licitação, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

<sup>71</sup> Art. 12. O procedimento de licitação de que trata esta Lei observará as seguintes fases, nesta ordem:

I - preparatória;

II - publicação do instrumento convocatório;

III - apresentação de propostas ou lances;

IV - julgamento;

V - habilitação;

VI - recurso; e

VII - encerramento.

Parágrafo único. A fase de que trata o inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado, anteceder as referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no instrumento convocatório.

<sup>72</sup> Art. 18. Poderão ser utilizados os seguintes critérios de julgamento:

I - menor preço ou maior desconto;

II - técnica e preço;

III - melhor técnica ou conteúdo artístico;

IV - maior oferta de preço; ou

V - maior retorno econômico.

<sup>73</sup> Art. 29. São procedimentos auxiliares das licitações regidas pelo disposto nesta Lei:

I - pré-qualificação permanente;

II - cadastramento;

III - sistema de registro de preços; e

- g) previsão da possibilidade de exigência de amostra para a pré-qualificação e para o julgamento (art. 7º, II<sup>74</sup>)
- h) possibilidade de remuneração variável vinculada ao desempenho da contratada (art. 10<sup>75</sup>)
- i) previsão da contratação simultânea ou possibilidade de contratação de mais de uma empresa para realizar o mesmo serviço (art. 11<sup>76</sup>)
- j) previsão da contratação integrada entre os regimes de execução do contrato (art. 8º)<sup>77</sup>

Outra inovação que merece ser salientada é o disposto no inciso I, § 2º, do art. 9º: “o instrumento convocatório deverá conter anteprojeto de engenharia que contemple os documentos técnicos destinados a possibilitar a caracterização da obra ou serviço”<sup>78</sup>, ou seja, o projeto básico não é obrigatório. Iremos tratar desse assunto com mais detalhes em seguida.

#### **1.4.1. Obras e serviços de engenharia na Lei 12.462/2011**

Pode-se dizer que é no âmbito das obras e serviço de engenharia que a lei do RDC trouxe as maiores novidades, como por exemplo, a possibilidade de contratação pelo regime de execução integrada.

Justen Filho salienta que a contratação integrada não se confunde com a empreitada integral, pois:

A empreitada integral pressupõe a existência de projetos básico e, em princípio, executivo, com o particular assumindo a obrigação de executar as concepções predeterminadas e impostas pela Administração. Já a contratação integrada compreende a atribuição ao particular da elaboração inclusive do projeto básico.

---

IV - catálogo eletrônico de padronização.

<sup>74</sup> II - exigir amostra do bem no procedimento de pré-qualificação, na fase de julgamento das propostas ou de lances, desde que justificada a necessidade da sua apresentação;

<sup>75</sup> Art. 10. Na contratação das obras e serviços, inclusive de engenharia, poderá ser estabelecida remuneração variável vinculada ao desempenho da contratada, com base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazo de entrega definidos no instrumento convocatório e no contrato.

<sup>76</sup> Art. 11. A administração pública poderá, mediante justificativa expressa, contratar mais de uma empresa ou instituição para executar o mesmo serviço, desde que não implique perda de economia de escala, quando: I - o objeto da contratação puder ser executado de forma concorrente e simultânea por mais de um contratado; ou II - a múltipla execução for conveniente para atender à administração pública.

<sup>77</sup> Art. 8º Na execução indireta de obras e serviços de engenharia, são admitidos os seguintes regimes: [...]

V - contratação integrada.

<sup>78</sup> BRASIL, Lei nº 12.462 de 4 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112462.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112462.htm). Acesso em: 27 jun. 2022.

Nesse caso, a Administração delineará uma ideia geral do objeto a ser executado, fixando metas e estabelecendo limites. A autonomia do particular é muito mais ampla no tocante à contratação integrada do que se passa na empreitada integral. Isso se traduz em responsabilidade muito mais elevada - o que significa, em última análise, preço correspondentemente maior.<sup>79</sup>

Contudo, para viabilizar a contratação integrada é necessário que o instrumento convocatório contenha o anteprojeto de engenharia, que, nos termos do inciso I, § 2º, do art. 9º da lei do RDC, contemple os documentos técnicos destinados a possibilitar a caracterização da obra ou serviço.<sup>80</sup>

Outra inovação da referida lei voltada para obras e serviços de engenharia é a possibilidade de a contratação estabelecer remuneração variável vinculada ao desempenho da contratada, desde que motivada e que respeite o limite orçamentário fixado pela Administração Pública. O desempenho é baseado “em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazo de entrega definidos no instrumento convocatório e no contrato”.<sup>81</sup>

A contratação integrada, dentre outras inovações apresentadas pela Lei nº 12.462/2012, foi inserida no novo regime de licitações e contratos administrativos. Nos próximos capítulos será verificado se este, e outros mecanismos licitatórios, seguirão os mesmos preceitos ou se terão alterações significativas.

Diante de todo o exposto, além de apresentarmos um breve histórico das licitações no Brasil, percebe-se que, considerando que as Leis nº 8.666/93, 10.520/2002 e 12.462/2012 ainda estão vigentes, estamos diante de um grande emaranhado de normas. Para Niebuhr, tal variedade de regulamentos “tumulua a atividade dos intérpretes, que com frequência, para tomarem decisões, precisam recorrer a diversos diplomas normativos, muitos deles contraditórios”.<sup>82</sup> Teoricamente a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos surge, dentre outros motivos, para simplificar e unificar a legislação sobre licitações.

---

<sup>79</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993**. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 205.

<sup>80</sup> ROSILHO, André. **Licitação no Brasil**. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 209.

<sup>81</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. Atualização de: José Emmanuel Burle Filho e Carla Rosado Burle. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. p.376.

<sup>82</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 52.

## 2. LEI Nº 14.133 DE 2021: INOVAÇÕES

Neste capítulo será apresentado as principais inovações trazidas com o advento da Lei nº 14.133 de 01 de abril de 2021. Esta norma substituirá a Lei de Licitações e Contratos Administrativo, Lei nº 8.666/1993, além de revogar a Lei nº 10.520/2002, Lei do Pregão, e parte da Lei nº 12.462/2011, Lei do RDC.

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos teve sua formulação iniciada no ano de 2013 no Senado Federal, 20 anos após a promulgação da Lei 8.666 de 1993, e assim como esta, esta nova também teve como justificativa o combate à corrupção, além de, segundo a justificativa do presidente do Senado, Renan Calheiros, para criar a comissão especial, que a Lei nº 8.666/1993 estaria fazendo 20 anos e que nesse período a Administração Pública havia passado por muitas mudanças<sup>83</sup>.

Para Di Pietro e Marrara, a nova lei replicou muitos dos dispositivos da Lei nº 8.666/1993 e introduziu algumas inovações sob inspiração da Lei de Pregão e da Lei do RDC.<sup>84</sup> E será sobre estas inovações que trataremos a seguir.

### 2.1. PRINCÍPIOS

A Lei nº 8.666/1993, no art. 3º, disciplina os princípios que as licitações, ao serem processadas e julgadas, devem estar em conformidade: “da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório”. Já o novo dispositivo legal acrescentou a estes, em seu art. 5º<sup>85</sup>, princípios que deverão ser observados quando da aplicação da norma em questão: da eficiência, do interesse público, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento

<sup>83</sup> SENADO FEDERAL. **Ato do Presidente nº 1, de 2013**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4728346&ts=1593989881341&disposition=inline>. Acesso em: 30 jun. 2022.

<sup>84</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 1.

<sup>85</sup> Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)<sup>86</sup>.

Analisando o art. 5º da nova lei, Di Pietro afirma que este tem um importante papel para todo ordenamento jurídico ligado à contratação pública, pois:

[...] enumera com detalhes os valores Centrais que deverão guiá-lo e, ao assim fazer, orienta e dirige as ações interpretativas, integrativas e executórias tanto dos entes federativos, órgão e agentes públicos que desempenham tarefas de contratação, assim como os órgão de controle e de solução de controvérsias, além dos particulares que se envolvem em licitações e contratos administrativos.<sup>87</sup>

Contudo, Di Pietro tece algumas críticas ao dispositivo, alegando que os princípios constitucionais elencados no art. 37 da CF/88 não precisariam ser reproduzidos na nova lei, pois a Administração Pública já estaria obrigada a obedecê-los, e que muitos princípios elencados são derivados de outros também citados, tornando artigo redundante e prolixo. Entretanto, Di Pietro pondera que o legislador tenha optado pelo extenso dispositivo de forma a “evidenciar e frisar pela técnica de repetição o conteúdo essencial do arcabouço principiológico constitucional”.<sup>88</sup>

Niebuhr também faz críticas ao conteúdo desse artigo:

É verdade que a maioria dos princípios nominados é reconhecida de muito tempo e incorporada nas práticas administrativas. No entanto, o legislador poderia ter sido mais comedido, porque há referências redundantes e muitos chamados princípios jurídicos não fazem sentido, bem como é difícil ao intérprete lhes vislumbrar o conteúdo jurídico e lhes reconhecer alguma densidade normativa jurídica.<sup>89</sup>

Portanto, com base nessas críticas e por esses princípios já serem incorporados há tempos de uma forma ou de outra, em nosso ordenamento jurídico, não nos ateremos a destrinchá-los um a um, conforme o desenrolar do texto, abordaremos os que forem relevantes para a discussão do presente trabalho, se for o caso.

## 2.2. AMPLIAÇÃO DOS OBJETIVOS DO PROCESSO LICITATÓRIO

A antiga lei geral de licitações previa como objetivos da licitação, em seu art. 3º: a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais

<sup>86</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 20 jun. 2022.

<sup>87</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 18.

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 88.

vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. A nova lei geral incorpora novos objetivos, além de manter dois dos três da antiga lei e trazendo dois objetivos da Lei do RDC, conforme pode-se observar no art. 11 (Lei 14.133/2021) transcrito abaixo:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.<sup>90</sup>

Calasans, ao discorrer sobre o assunto, salienta que “o objetivo fundamental do procedimento licitatório é a obtenção da melhor condição para realizar as obras, serviços, compras e alienações do interesse da Administração Pública”, além de tais objetivos “revelam mais uma plataforma de administração pública, do que objetivos específicos de um procedimento licitatório.”<sup>91</sup>

A nova lei apresenta um capítulo inteiro, Capítulo I do Título II, sobre “Processo Licitatório”, indicando não só os objetivos, como o que deve ser observado no procedimento, ou seja, de que os atos são públicos (com ressalvas), quem pode ou não participar da licitação, além de apresentar as fases do “processo de licitação”.

Diante da existência dos termos “procedimento” e “processo” e da discussão doutrinária existente, optaremos, assim como Amorim (citando Celso Antônio Bandeira de Mello), em não nos aprofundarmos no assunto:

[...] por passar ao largo de tal discussão doutrinária que se detém no embate entre “processo” e “procedimento”, realçando a Lógica de procedimentalização da vontade administrativa, por meio de um iter, de um “ritual” previamente estabelecido em lei,

<sup>90</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 20 jun. 2022.

<sup>91</sup> CALASANS JUNIOR, José. **Manual da Licitação: Lei 14.133, de 1º de abril de 2021**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2021. Cap.1. E-book.



de produção sequencial organizada de atos, posto ser inerente ao Estado Democrático de Direito.<sup>92</sup>

A opção em não abordar a discussão apontada por Mello não afetará o desenvolvimento deste trabalho, sendo citada apenas a termo de informação a respeito das discussões existentes sobre o assunto.

### 2.3. NOVAS DEFINIÇÕES

Além de prever novos princípios e objetivos, o novo dispositivo legal amplia, e muito, o rol de definições quando comparado à Lei nº 8.666/1993, já que este possuía apenas vinte incisos apresentando definições, e a nova lei apresenta sessenta conceitos<sup>93</sup>, trazendo para dentro do texto legal definições já existentes em outras normas ou na própria lei geral anterior, com algumas alterações, e algumas definições inéditas. Destacaremos os conceitos que facilitarão o entendimento do que será abordado no capítulo seguinte.

Assim, umas das definições mais importante para este trabalho é a de “obra”, definida no inciso XII, art. 6º:

XII - **obra**: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel;<sup>94</sup> (grifo nosso)

Importante constar que o novo conceito de “obra” na normativa licitatória é completamente diferente do definido na legislação anterior, inciso I do art. 6º da Lei 8.666/1993: “I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;”. Amorim destaca que o novo conceito difunde “parâmetros dinâmicos para o enquadramento da situação concreta no conceito de obra” e não mais por atividades em si, conforme indicado no inciso I acima citado.<sup>95</sup>

<sup>92</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p.124.

<sup>93</sup> CASTRO JUNIOR, Sergio de. **A Nova Lei de Licitações – Primeiras impressões sobre alguns dispositivos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo. São Paulo, 22 abril 2021. p. 7. Disponível em: <https://www.mpc.sp.gov.br/a-nova-lei-de-licitacoes-primeiras-impressoes-sobre-alguns-dispositivos-da-lei-no-14-133-de-1o-de-abril-de-2021/>. Acesso em: 30 jun. 2022.

<sup>94</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 20 jun. 2022.

<sup>95</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 129.

Victor Aguiar Jardim de Amorim também informa que, considerado as atividades privativas de arquitetos e engenheiros, deve-se avaliar o enquadramento do caso concreto como sendo obra ou não, e que se caso não se enquadre, busca-se, por exclusão, o enquadramento no conceito de “serviço comum” ou em “serviço especial” de engenharia, também definidos no art. 5º da nova lei:

XI - **serviço**: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração;

[...]

XIII - **bens e serviços comuns**: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

XIV - **bens e serviços especiais**: aqueles que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não podem ser descritos na forma do inciso XIII do caput deste artigo, exigida justificativa prévia do contratante;

[...]

XXI - **serviço de engenharia**: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

a) **serviço comum de engenharia**: todo serviço de engenharia 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;

b) **serviço especial de engenharia**: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso; (grifo nosso)<sup>96</sup>

Destas três definições somente a definição de serviço constava na Lei Geral de Licitações anterior, que, assim como o de “obras”, era totalmente distinto do conceito da nova lei, sendo este exatamente igual ao conceito de “serviço” previsto no inciso VII, art. 3º do decreto que regulamenta o pregão eletrônico, Decreto nº 1.024/2019<sup>97</sup>. O conceito de “serviço comum de engenharia” também está presente neste decreto, porém sofreu importantes alterações, sendo, os serviços comuns de engenharia qualificados de acordo com o resultado da execução: *preservação das características originais dos bens*, e não mais por padrões de desempenho e qualidade que possam ser definidos objetivamente por especificações usuais de mercado.

<sup>96</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 03 jul. 2022.

<sup>97</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10024.htm). Acesso em: 03 jul. 2022.

A Lei 14.133/2021 em seu art. 6º inova, como vimos, em muitos conceitos, apresentando, além dos conceitos de “serviços” tratados acima, os conceitos de: bens e serviços comuns, bens e serviços especiais, serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, serviços e fornecimentos contínuos, serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra e serviços não contínuos ou contratados por escopo. Podendo, os quatro últimos, serem de engenharia, sendo que os três últimos podem ser também diferenciados em comum ou especial.

Todos os conceitos apresentados até aqui são imprescindíveis para a avaliação de enquadramento da situação concreta do objeto, e são indispensáveis para a definição da modalidade a ser adotada na licitação, como veremos com mais detalhes quando tratarmos do tema modalidades aplicadas à obra e a serviço de engenharia.

Continuando, a definição de anteprojeto, “peça técnica com todos os subsídios necessários à elaboração do projeto básico”, é inédita nas normativas licitatórias até hoje existentes, apesar de o termo ser utilizado na Lei do RDC.

A definição de “Projeto Básico” permanece a mesma da Lei nº 8.666/1993, contudo, especifica com mais detalhes os elementos que devem conter nele:

**IX - Projeto Básico** - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os

regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei;<sup>98</sup> (grifo nosso)

Já a definição de “Projeto Executivo” passa de: “conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT;”<sup>99</sup>, para:

XXVI - **projeto executivo:** conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, com o detalhamento das soluções previstas no projeto básico, a identificação de serviços, de materiais e de equipamentos a serem incorporados à obra, bem como suas especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas pertinentes;<sup>100</sup> (grifo nosso)

Outra importante definição trazida pela nova lei é a de “Termo de Referência”, que anteriormente constava com conteúdo diferente no Decreto nº 1.024/2019, naquela diz que é documento necessário para a contratação de bens e serviços, neste que é um documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, tendo os parâmetros e elementos melhor definidos e detalhados na nova lei.

Já em relação aos tipos de contratação, a nova lei incluiu as definições de “contratação integrada”, “contratação semi-intergrada” e “fornecimento e prestação de serviço associado”, sendo que as definições dos demais tipos: empreitada por preço unitário, empreitada por preço global, empreitada integral contratação por tarefa, pouco alteraram no texto legal, assim temos:

XXXII - **contratação integrada:** regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver os projetos básico e executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto;

XXXIII - **contratação semi-integrada:** regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver o projeto executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto;

XXXIV - **fornecimento e prestação de serviço associado:** regime de contratação em que, além do fornecimento do objeto, o contratado responsabiliza-se por sua operação, manutenção ou ambas, por tempo determinado;<sup>101</sup> (grifo nosso)

Em se tratando de modalidades licitatórias, o art. 6º da Lei nº 14.133/2021 prevê como novidade o “diálogo competitivo” e o “pregão”, este último já existente em nosso ordenamento

<sup>98</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 03 jul. 2022.

<sup>99</sup> 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/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm). Acesso em: 7 jul. 2022.

<sup>100</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 03 jul. 2022.

<sup>101</sup> Ibid.

jurídico, mais precisamente na Lei nº 10.520/2020, sendo que a Lei nº 8.666/1993 já contemplava a concorrência, o leilão e o concurso, contudo, nesses últimos tipos, não havia nenhum conceito delimitado como agora na nova lei de licitação:

XXXVIII - **concorrência**: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia[...]

XXXIX - **concurso**: modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento será o de melhor técnica ou conteúdo artístico, e para concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor;

XL - **leilão**: modalidade de licitação para alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance;

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;

XLII - **diálogo competitivo**: modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos;<sup>102</sup> (grifo nosso)

O novo dispositivo legal apresenta outras tantas definições, mas no momento nos ateremos as aqui citadas.

#### 2.4. MODALIDADES DE LICITAÇÃO

Amorim considera “modalidade licitatória” a forma de realização do procedimento”, com cada modalidade representando um procedimento específico pré-determinado.<sup>103</sup>

Logo, as modalidades de licitação contempladas na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, conforme disposto no art. 28, são:

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

II - concorrência;

III - concurso;

IV - leilão;

V - diálogo competitivo.

§ 1º Além das modalidades referidas no caput deste artigo, a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 desta Lei.

§ 2º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou, ainda, a combinação daquelas referidas no caput deste artigo.<sup>104</sup>

<sup>102</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 03 jul. 2022.

<sup>103</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 112.

<sup>104</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 03 jul. 2022.

Destas modalidades o “diálogo competitivo” é a única inédita nas normas referentes à licitação, as demais, ou constavam na antiga Lei Geral de Licitações, ou constava em lei específica, como é o caso do pregão. Outro ponto importante a ser destacado, é que a Nova Lei extinguiu as modalidades “convite” e “tomada de preços”.

#### 2.4.1. Leilão

A Lei nº 14.133/2021 praticamente em nada inovou nesta modalidade<sup>105</sup>, o leilão, conforme definição presente no inciso XL<sup>106</sup>, art. 6º, continua sendo aplicável e obrigatório para a alienação de bens imóveis ou de bens móveis, mantendo, também, o critério de julgamento de maior lance e as situações de dispensa, conforme o disposto nos incisos I e II, art. 76 da referida lei.

Entretanto, a nova lei detalha como deve se dar a contratação, se for a opção da Administração, de leiloeiro oficial, § 1º<sup>107</sup>, art. 31, indicando que pode ser através de credenciamento ou por meio de licitação na modalidade pregão e utilizando o critério de julgamento de maior desconto, isto considerando os percentuais máximos definidos na lei que regula a referida profissão. A nova lei detalha, também, nos incisos do § 2º, art. 31, o que deve conter no edital da licitação:

- I - a descrição do bem, com suas características, e, no caso de imóvel, sua situação e suas divisas, com remissão à matrícula e aos registros;
- II - o valor pelo qual o bem foi avaliado, o preço mínimo pelo qual poderá ser alienado, as condições de pagamento e, se for o caso, a comissão do leiloeiro designado;
- III - a indicação do lugar onde estiverem os móveis, os veículos e os semoventes;
- IV - o sítio da internet e o período em que ocorrerá o leilão, salvo se excepcionalmente for realizado sob a forma presencial por comprovada inviabilidade técnica ou desvantagem para a Administração, hipótese em que serão indicados o local, o dia e a hora de sua realização;
- V - a especificação de eventuais ônus, gravames ou pendências existentes sobre os bens a serem leiloados.<sup>108</sup>

<sup>105</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 605.

<sup>106</sup> XL - leilão: modalidade de licitação para alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance;

<sup>107</sup> § 1º Se optar pela realização de leilão por intermédio de leiloeiro oficial, a Administração deverá selecioná-lo mediante credenciamento ou licitação na modalidade pregão e adotar o critério de julgamento de maior desconto para as comissões a serem cobradas, utilizados como parâmetro máximo os percentuais definidos na lei que regula a referida profissão e observados os valores dos bens a serem leiloados.

<sup>108</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 03 jul. 2022.

O procedimento do leilão também não sofreu alterações significativas com o advento da Nova Lei de Licitações. Tivemos alteração, conforme inciso III<sup>109</sup>, art. 55, no prazo mínimo para apresentação de lances: de 10 (dez) para 15 (quinze) dias a partir da divulgação do edital de licitação. Como vimos o leilão pode ser conduzido por leiloeiro oficial ou por servidor designado pela administração. Por fim, finalizados os lances e após findo o prazo recursal, homologa-se a licitação, e recebe-se o pagamento por parte do vencedor do pleito.<sup>110</sup>

#### 2.4.2. Concurso

A modalidade “concurso”, na Lei nº 14.133/2021, seguiu o mesmo caminho da modalidade “leilão”, pois sofreu pouquíssimas alterações quando comparada com a antiga lei de licitações, continuando aplicável nas mesmas situações da lei anterior, quais sejam, “escolha de trabalho técnico, científico ou artístico”, e utilizando-se do mesmo critério de julgamento das propostas: melhor técnica ou conteúdo artístico. Apesar disso, a Lei nº 8.666/1993, em seu art. 52, determina que o “concurso” deve ser precedido por regulamento próprio, e que o local em que os interessados poderiam consultar tal regulamento seria indicado no edital,<sup>111</sup> já o novo dispositivo legal, em seu art. 30, determina que o “concurso” deve observar as regras e condições previstas diretamente no edital.<sup>112</sup>

No procedimento dessa modalidade somente observou-se a alteração do prazo para apresentação das propostas, passou de 30 (trinta) para 35 (trinta e cinco) dias a partir da divulgação do edital de licitação, conforme verifica-se no inciso IV<sup>113</sup>, art. 55 da Lei nº 14.133/2021.<sup>114</sup>

<sup>109</sup> III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis;

<sup>110</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 140-141.

<sup>111</sup> 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/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm). Acesso em: 17 jun. 2022.

<sup>112</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 03 jul. 2022.

<sup>113</sup> IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis.

<sup>114</sup> Ibid.

### 2.4.3. Diálogo Competitivo

A grande inovação no quesito modalidades licitatórias da nova lei fica a cargo do “diálogo competitivo”. Esta modalidade foi inspirada no Direito Europeu, mais precisamente na Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho (art. 30).<sup>115</sup>

O art. 32 da lei brasileira disciplina a sua aplicação, sendo que no próprio caput do dispositivo já indica que o é restrita à determinadas situações, ou seja, salienta que não se pode adotar esta modalidade para qualquer contratação:

Art. 32. A modalidade diálogo competitivo é restrita a contratações em que a Administração:

I - vise a contratar objeto que envolva as seguintes condições:

- a) inovação tecnológica ou técnica;
- b) impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; e
- c) impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão suficiente pela Administração;

II - verifique a necessidade de definir e identificar os meios e as alternativas que possam satisfazer suas necessidades, com destaque para os seguintes aspectos:

- a) a solução técnica mais adequada;
- b) os requisitos técnicos aptos a concretizar a solução já definida;
- c) a estrutura jurídica ou financeira do contrato;<sup>116</sup>

Além de ter sua aplicação restringida, essa modalidade apresenta uma característica muito peculiar, que é o lançamento do edital de licitação sem ter a definição da forma como executar o objeto de necessidade da Administração.<sup>117</sup> Para Aragão o diálogo com o particular, devidamente qualificado, iniciaria antes mesmo do momento de definição exata do objeto a ser contratado, em um misto de fase interna e fase externa da licitação.<sup>118</sup>

Ainda segundo Aragão, a Administração Pública somente poderá aplicar o diálogo competitivo nas hipóteses em que ela estiver “ciente dos objetivos que deseja alcançar com a licitação, mas não conhece adequadamente os mecanismos para a consecução das suas finalidades”.<sup>119</sup>

<sup>115</sup> OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de. O Diálogo Competitivo Do Projeto De Lei De Licitação E Contrato Brasileiro. *Newsletter L&C*. Disponível em: [http://licitacaocontrato.com.br/artigo\\_detalhe.html](http://licitacaocontrato.com.br/artigo_detalhe.html). Acesso em: 04 jul. 2022.

<sup>116</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 03 jul. 2022.

<sup>117</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 630.

<sup>118</sup> ARAGÃO, Alexandre Santos de. (2021). O diálogo competitivo na nova lei de licitações e contratos da Administração Pública. *Revista De Direito Administrativo*, 280(3), 41–66. p. 47. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v280.2021.85147>. Acesso em: 04 jul. 2022.

<sup>119</sup> Ibid. p. 54.



Já os critérios de julgamento das propostas desta modalidade podem ser de “técnica e preço” ou de “maior retorno econômico”. No caso do critério “técnica e preço”, os arts. 37 e 38 da nova lei trazem um detalhamento mais objetivo dos requisitos a serem observados no julgamento.

Art. 37. O julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço deverá ser realizado por:

I - verificação da capacitação e da experiência do licitante, comprovadas por meio da apresentação de atestados de obras, produtos ou serviços previamente realizados;

II - atribuição de notas a quesitos de natureza qualitativa por banca designada para esse fim, de acordo com orientações e limites definidos em edital, considerados a demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o programa de trabalho, a qualificação das equipes técnicas e a relação dos produtos que serão entregues;

III - atribuição de notas por desempenho do licitante em contratações anteriores aferida nos documentos comprobatórios de que trata o § 3º do art. 88 desta Lei e em registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º A banca referida no inciso II do caput deste artigo terá no mínimo 3 (três) membros e poderá ser composta de:

I - servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração Pública;

II - profissionais contratados por conhecimento técnico, experiência ou renome na avaliação dos quesitos especificados em edital, desde que seus trabalhos sejam supervisionados por profissionais designados conforme o disposto no art. 7º desta Lei.

§ 2º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, na licitação para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas “a”, “d” e “h” do inciso XVIII do caput do art. 6º desta Lei cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), o julgamento será por:

I - melhor técnica; ou

II - técnica e preço, na proporção de 70% (setenta por cento) de valoração da proposta técnica.”

Art. 38. No julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço, a obtenção de pontuação devido à capacitação técnico-profissional exigirá que a execução do respectivo contrato tenha participação direta e pessoal do profissional correspondente.<sup>120</sup>

---

<sup>120</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm) Acesso em: 03 jul. 2022.

Em se tratando do procedimento, o § 1º<sup>121</sup>, art. 32 da Lei nº 14.133/2021, estabelece as disposições que devem ser observadas na aplicação do “diálogo competitivo”. Amorim<sup>122</sup> se baseia nestas disposições para definir e separar o procedimento em três etapas distintas: Pré-seleção, Diálogo e Competição.<sup>123</sup>

A etapa de Pré-seleção corresponde aos incisos I e II do referido parágrafo, consistindo em selecionar os candidatos aptos a participar do certame: divulgação do edital com a apresentação das necessidades e exigências, determinação de prazo, mínimo de 25 (vinte e cinco) dias úteis para os interessados se manifestarem, verificação do atendimento a qualificação exigida previamente no edital e admissão de todos os qualificados.<sup>124</sup>

A segunda etapa do Diálogo representa o disposto nos incisos III a VII do § 1º do art. 32, compreendendo, como o próprio nome diz, no diálogo com os licitantes qualificados para se chegar à solução que atenda às necessidades da administração: vedação da divulgação de

---

<sup>121</sup> § 1º Na modalidade diálogo competitivo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a Administração apresentará, por ocasião da divulgação do edital em sítio eletrônico oficial, suas necessidades e as exigências já definidas e estabelecerá prazo mínimo de 25 (vinte e cinco) dias úteis para manifestação de interesse na participação da licitação;

II - os critérios empregados para pré-seleção dos licitantes deverão ser previstos em edital, e serão admitidos todos os interessados que preencherem os requisitos objetivos estabelecidos;

III - a divulgação de informações de modo discriminatório que possa implicar vantagem para algum licitante será vedada;

IV - a Administração não poderá revelar a outros licitantes as soluções propostas ou as informações sigilosas comunicadas por um licitante sem o seu consentimento;

V - a fase de diálogo poderá ser mantida até que a Administração, em decisão fundamentada, identifique a solução ou as soluções que atendam às suas necessidades;

VI - as reuniões com os licitantes pré-selecionados serão registradas em ata e gravadas mediante utilização de recursos tecnológicos de áudio e vídeo;

VII - o edital poderá prever a realização de fases sucessivas, caso em que cada fase poderá restringir as soluções ou as propostas a serem discutidas;

VIII - a Administração deverá, ao declarar que o diálogo foi concluído, juntar aos autos do processo licitatório os registros e as gravações da fase de diálogo, iniciar a fase competitiva com a divulgação de edital contendo a especificação da solução que atenda às suas necessidades e os critérios objetivos a serem utilizados para seleção da proposta mais vantajosa e abrir prazo, não inferior a 60 (sessenta) dias úteis, para todos os licitantes pré-selecionados na forma do inciso II deste parágrafo apresentarem suas propostas, que deverão conter os elementos necessários para a realização do projeto;

IX - a Administração poderá solicitar esclarecimentos ou ajustes às propostas apresentadas, desde que não impliquem discriminação nem distorçam a concorrência entre as propostas;

X - a Administração definirá a proposta vencedora de acordo com critérios divulgados no início da fase competitiva, assegurada a contratação mais vantajosa como resultado;

XI - o diálogo competitivo será conduzido por comissão de contratação composta de pelo menos 3 (três) servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração, admitida a contratação de profissionais para assessoramento técnico da comissão;

§ 2º Os profissionais contratados para os fins do inciso XI do § 1º deste artigo assinarão termo de confidencialidade e abster-se-ão de atividades que possam configurar conflito de interesses.

<sup>122</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 144 - 145.

<sup>123</sup> Ibid. p. 144 - 145.

<sup>124</sup> Ibid. p. 144.

quaisquer dados que dê vantagem a algum licitante; vedação da divulgação das soluções propostas ou informações sigilosas repassadas por um licitante aos demais sem o devido consentimento; o prazo não é pré-definido, durando o tempo necessário para se obter as soluções pretendidas; reuniões com os licitantes serão gravadas, áudio e vídeo, e registradas em atas; e essa etapa pode ser dividida em fases sucessivas, com cada fase delimitando soluções ou propostas discutidas.<sup>125</sup>

Já a etapa da Competição contempla os incisos VIII e X: divulgação do edital contendo a especificação da solução que atenda às necessidades da Administração e os critérios para seleção da proposta mais vantajosa; estipulação de prazo, não inferior a 60 (sessenta) dias úteis, para todos os licitantes pré-selecionados apresentarem suas propostas, se caso for necessário, solicitação de esclarecimentos ou ajustes das propostas, e, declaração da proposta vencedora.<sup>126</sup>

Por fim, cabe ressaltar que a licitação será conduzida por comissão composta por pelo menos 3 (três) “servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração, admitida a contratação de profissionais para assessoramento técnico da comissão”, sendo que os contratados deverão assinar termo de confidencialidade, conforme disposto nos incisos XI e XII do § 1º do art. 32 da nova lei.

#### **2.4.4. Pregão e Concorrência**

Optamos por juntar essas duas modalidades de licitação em um mesmo item por elas possuírem o mesmo rito procedimental, pois, o que as diferenciam é as situações em cada uma pode ser aplicada. Conforme já mencionamos, o pregão destina-se para a aquisição de bens e serviços comuns e a concorrência para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia. Outra diferença é que o pregão se utiliza do critério de menor preço ou o de maior desconto para o julgamento dos lances ou propostas, enquanto a concorrência pode utilizar o critério de menor preço, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico ou maior desconto para o julgamento dos lances ou propostas.

Ao tratar das modalidades “pregão” e “concorrência”, Niebuhr tece críticas ao fato de as duas modalidades terem o mesmo procedimento, pois para ele, não faz sentido existir “duas

---

<sup>125</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 144 - 145.

<sup>126</sup> Ibid. p. 145.

modalidades diferentes se a licitação numa e noutra seguem as mesmas regras e o mesmo procedimento”.<sup>127</sup>

A modalidade “pregão”, na nova lei, manteve a base procedimental da Lei nº 10.520/2002, qual seja, “julgamento antes da habilitação, possibilidade de etapa de lances e um recurso só no final”.<sup>128</sup> Porém, cada uma das fases do processo de licitação teve modificações, com algumas inovações e também com a incorporação de dispositivos da Lei nº 8.666/1993, da Lei nº 12.462/2011.

Contudo, convém ressaltar, que o Parágrafo Único, art. 29 da nova lei introduziu a vedação expressa da aplicação do “pregão” para as “contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia”, exceto para a contratação de serviço comum de engenharia.

Já a modalidade “concorrência” sofreu importantes alterações, primeiro deixa de ser aplicada às alienações de bens imóveis como era permitido na antiga lei de licitações, e segundo, passa a adotar, como já salientado, o mesmo rito procedimental do pregão, conforme depreende-se do art. 29 da nova lei:

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 possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.<sup>129</sup>

Logo, considerando que essas duas modalidades possuem o mesmo procedimento licitatório, definido como comum pela Nova Lei de Licitações (art. 29), iremos abordar o tema com mais detalhes no próximo item.

#### 2.4.4.1. Processo de licitação

Como vimos, o processo de licitação, tido como comum pela Lei nº 14.133/2022, adotou a base procedimental da Lei nº 10.520/2002, na qual a principal característica é fato de a fase de julgamento vir antes da fase da habilitação.<sup>130</sup>

<sup>127</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 606.

<sup>128</sup> Ibid.

<sup>129</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 03 jul. 2022.

<sup>130</sup> BITENCOURT, Guilherme. **Lei 14.133: Conheça melhor a nova Lei de Licitações**. 2022. Disponível em: <https://www.licitacoespublicas.blog.br/lei-14133-conheca-melhor-a-nova-lei-de-licitacoes/>. Acesso em: 06 jul. 2022.

Dito isso, temos, no art. 17 da nova lei, as fases que deverão ser observadas no processo de licitação:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de licitação;
- III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV - de julgamento;
- V - de habilitação;
- VI - recursal;
- VII - de homologação.<sup>131</sup>

Toda via, é possível adiantar a fase de habilitação para antes da fase de apresentação de propostas e lances, desde que devidamente motivado e com previsão expressa no edital. Segundo Niebuhr, este adiantamento de fase “trata-se de competência discricionária, que, no entanto, não é livre e não pode ser adotada como regra”.<sup>132</sup>

No tocante à forma de realização das licitações, a nova lei, § 2º<sup>133</sup> do art. 17, estabelece que preferencialmente deve-se ser utilizada a forma eletrônica, sendo possível a adoção da forma presencial desde que devidamente motivada.

Diante desta preferência, Niebuhr lista algumas vantagens da licitação na forma eletrônica, e resume da seguinte forma:

[...] a grande vantagem da licitação eletrônica sobre a presencial reside no aumento da competitividade, uma vez que empresas e pessoas, distantes do lugar da licitação, são incentivadas a participar dela, porquanto não precisam realizar maiores investimentos para tanto. Basta acessarem a internet. E a ampliação da competitividade com o maior número de participantes na licitação, aumenta a probabilidade de a Administração Pública firmar contrato mais vantajoso, haja vista que ela recebe mais propostas, ampliando a pressão concorrencial.<sup>134</sup>

No mais, o mesmo autor cita como principal desvantagem a precariedade do acesso à infraestrutura tecnológica para realizar a licitação de forma eletrônica, tanto por parte dos licitantes quanto por parte da Administração Pública.<sup>135</sup>

<sup>131</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 03 jul. 2022.

<sup>132</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 654.

<sup>133</sup> § 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

<sup>134</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 657-658.

<sup>135</sup> Ibid. p. 658.

Retomando o assunto das fases em si, Amorim apresenta um “esqueleto” para esse procedimento comum de licitação:<sup>136</sup>

- 1) divulgação do edital e apreciação de eventuais impugnações e pedidos de esclarecimentos;
- 2) abertura da sessão pública, eletrônica ou presencial, com a apresentação das propostas;
- 3) quando for o caso, realização de lances;
- 4) negociação a ser entabulada com o proponente da melhor oferta (art. 61<sup>137</sup>);
- 5) julgamento da proposta mais bem classificada de acordo com os critérios explicitados no edital;
- 6) análise da habilitação de licitante provisoriamente vencedor;
- 7) fase recursal única (art. 165, § 1º<sup>138</sup>);
- 8) adjudicação e homologação (art. 71<sup>139</sup>).

A nova lei de licitações manteve, em seu art. 54, a obrigação de se publicar a divulgação do edital no diário oficial e em jornais diários de grande circulação, conforme previa a Lei nº 8.666/1993. Além disso, a partir do advento da Lei nº 14.133/2021 será necessário, também, a publicação na íntegra do edital e seus anexos no sítio eletrônico “Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP”.<sup>140</sup>

O prazo de publicação do edital depende do objeto, do critério de julgamento e do regime de empreitada da licitação. Os prazos, considerando estas especificidades, estão definidos no art. 55<sup>141</sup> da Nova Lei de Licitações, e no caso do pregão e da concorrência, por

<sup>136</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 146.

<sup>137</sup> Art. 61. Definido o resultado do julgamento, a Administração poderá negociar condições mais vantajosas com o primeiro colocado.

§ 1º A negociação poderá ser feita com os demais licitantes, segundo a ordem de classificação inicialmente estabelecida, quando o primeiro colocado, mesmo após a negociação, for desclassificado em razão de sua proposta permanecer acima do preço máximo definido pela Administração.

§ 2º A negociação será conduzida por agente de contratação ou comissão de contratação, na forma de regulamento, e, depois de concluída, terá seu resultado divulgado a todos os licitantes e anexado aos autos do processo licitatório.

<sup>138</sup> § 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

<sup>139</sup> Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

[...]

IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação.

<sup>140</sup> CALASANS JUNIOR, José. **Manual da Licitação: Lei 14.133, de 1º de abril de 2021**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2021. Cap.6. E-book.

<sup>141</sup> Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

[...]

II - no caso de serviços e obras:

serem modalidades com caráter mais generalistas, as combinações são as mais variadas, sendo necessário avaliar o caso prático para definir o prazo em que o edital deverá permanecer divulgado até a apresentação das propostas.<sup>142</sup>

A divulgação do edital está ligada ao princípio da vinculação ao edital, pois é com a divulgação que se busca atender ao princípio da isonomia, divulgando “regras” objetivas, claras e iguais a todos os interessados. Joel de Menezes Niebuhr apresenta a seguinte definição para edital:

O edital é um ato administrativo, que se presta a disciplinar o processo de licitação pública, dando ciência aos principais interessados sobre a existência dela, do seu objeto e de todas as suas especificidades. Basicamente, o edital divide-se em três grandes pilares: os requisitos para a participação da licitação, os critérios para a seleção do contratado e os procedimentos que devem ser seguidos pela Administração.<sup>143</sup>

Calasans corrobora com tal definição ao enfatizar que o edital é a peça principal do procedimento licitatório, onde deve constar as diretrizes e regras que nortearão a todos os envolvidos na licitação.<sup>144</sup>

O edital, sendo essa peça-chave da licitação, se submete à possíveis impugnações e pedidos de esclarecimentos, de licitantes ou não, até três dias úteis antes da data de abertura do certame, sendo que a Administração tem também até três dias úteis para responder.<sup>145</sup>

A forma de apresentação das propostas e dos documentos de habilitação serão definidos no edital da licitação, pois a Lei nº 14.133 somente faz referência aos aspectos gerais das características dos documentos e à necessidade de uma plataforma de realização dos

---

a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;

b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;

c) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;

d) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas “a”, “b” e “c” deste inciso;

III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis;

IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis.

<sup>142</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 665.

<sup>143</sup> Ibid. p. 664.

<sup>144</sup> CALASANS JUNIOR, José. **Manual da Licitação: Lei 14.133, de 1º de abril de 2021**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2021. Cap.6. E-book.

<sup>145</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 668.

certames, isso no caso de licitação eletrônica, já no caso de licitação presencial nada consta na nova lei de licitações.<sup>146</sup>

As licitações podem adotar os modos de disputa aberto ou fechado, ou a combinação destes dois, iniciando aberto e tornando-se fechado e vice-versa, o que possibilita um modo ou outro é o critério de julgamento adotado e conseqüentemente a modalidade aplicável ao caso concreto.<sup>147</sup> E assim, a etapa de lances depende do modo de disputa, se aberto, ou combinado com o fechado, e, como já dito, a Nova Lei de Licitações não informa maiores detalhes de como este deve se dar, ficando a cargo do especificado no edital de licitação.<sup>148</sup>

Esclarecendo, citaremos Niebuhr:

[..] o modo de disputa fechado é o que se pode chamar de tradicional, aquele típico das modalidades da Lei nº 8.666/1993, em que os licitantes apresentam propostas fechadas, com valor definido, de maneira que um licitante não conheça e não possa cobrir a proposta do outro. O modo de disputa aberto é aquele em que ocorre a etapa de lances, em que um licitante pode cobrir o preço do outro.<sup>149</sup>

Abaixo representamos uma tabela indicando os critérios de julgamento correlacionados as modalidades aplicáveis e aos modos de disputa. Lembrando que cada modalidade deve ser utilizada na licitação de determinados objetos:

Tabela 01 - Critérios de Julgamento<sup>150</sup>

<b>CRITÉRIO DE JULGAMENTO</b>	<b>MODALIDADE APLICÁVEL</b>	<b>MODO DE DISPUTA</b>
Menor Preço e Maior Desconto (art. 34)	Pregão	Aberto, aberto-fechado ou fechado-aberto
	Concorrência	
Melhor Técnica ou Conteúdo Artístico (art. 35)	Concurso	Fechado
	Concorrência	
Técnica e Preço (arts. 36 a 38)	Concorrência	Fechado
	Diálogo Competitivo	
Maior Lance	Leilão	Aberto
Maior Retorno Econômico (art. 39)	Concorrência	Aberto, fechado, aberto-fechado ou fechado-aberto
	Diálogo Competitivo	

<sup>146</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 159.

<sup>147</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. p. 138-139.

Ibid. p. 138-139.

<sup>148</sup> Ibid. p. 160.

<sup>149</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 745.

<sup>150</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 135 a 139.



Niebuhr faz uma importante colocação ao afirmar que, ao se utilizar do critério de julgamento de menor preço, grande maioria das licitações, está vedado a adoção do modo de disputa fechado, porém pode-se combinar este modo com o modo aberto. “A combinação sempre pressupõe a oportunidade para o oferecimento de lances”.<sup>151</sup>

Na maioria dos critérios de julgamento o próprio nome já indica as regras para a definição do licitante que será o primeiro colocado no certame, sendo que, os da “melhor técnica ou conteúdo artístico” e os da “técnica e preço” estão contemplados de forma geral na Lei 14.133/2021, logo, os critérios de julgamento serão apresentados detalhadamente no edital de licitação.

Comparando a Nova Lei de Licitações com a Lei nº 8.666/1993, a fase de julgamento foi a que mais teve novidades, pois adotou alguns dispositivos desta lei e da Lei do RDC.

Desse modo, concluída a fase de julgamento das propostas, passa-se para a fase de habilitação, sendo, inicialmente, exigida a apresentação dos documentos apenas do licitante vencedor da fase de julgamento. O art. 62 da Nova Lei de Licitações define a fase de habilitação e lista o conjunto de informações e documentos que o licitante vencedor deverá apresentar para comprovar sua capacidade:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV - econômico-financeira.<sup>152</sup>

Em relação a habilitação não houve alteração quando comparado com a legislação anterior, somente foi instituída a obrigatoriedade de constar no edital a exigência de os licitantes apresentarem declaração de que a propostas apresentadas “compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas”, conforme definido no § 1º<sup>153</sup> do art. 63. Já no § 2º<sup>154</sup> do mesmo artigo prevê que deve constar também que a vistoria prévia pode ser

<sup>151</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 654.

<sup>152</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 03 jul. 2022.

<sup>153</sup> § 1º Constará do edital de licitação cláusula que exija dos licitantes, sob pena de desclassificação, declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas.

<sup>154</sup> § 2º Quando a avaliação prévia do local de execução for imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, o edital de licitação poderá prever, sob pena de inabilitação, a necessidade de o licitante atestar que conhece o local e as condições de realização da obra ou serviço, assegurado a ele o direito de realização de vistoria prévia.

substituída por declaração formal de conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

Após concluída a habilitação do licitante vencedor, abre-se o prazo para recurso, fase única em que será apreciado os recursos referentes a qualquer das etapas anteriores, ou seja, qualquer pessoa pode recorrer dos atos da pré-qualificação, do julgamento das propostas, da habilitação ou não, da anulação ou revogação da licitação. O prazo é de 3 (três) dias úteis contados da data de intimação ou lavratura da ata, de acordo com o art. 165<sup>155</sup> da Nova Lei de Licitações.

A Lei nº 8.666/1993 previa recursos em dois momentos do processo licitatório, um após a habilitação e outro após o julgamento das propostas, a nova lei elimina esses dois momentos recursais, inclusive quando se adotar a inversão das fases de habilitação e propostas na forma do § 1º<sup>156</sup> do art. 17.<sup>157</sup>

Assim, após exauridos os recursos administrativos, chega-se ao encerramento da licitação, seja pela revogação, anulação ou adjudicação e homologação do resultado, conforme decisão da autoridade superior, sendo que os autos, antes da decisão final, podem ser devolvidos para saneamento de irregularidades.<sup>158</sup> A etapa de encerramento da licitação também não sofreu grandes alterações quando comparada com a Lei nº 8.666/1993, tendo, na nova lei, considerado dispositivos com textos adaptados e mais detalhados em relação as leis que serviram de inspiração.

Isto posto, concluímos essa breve abordagem ao procedimento comum de licitação, por óbvio não adentramos nas minúcias estabelecidas pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, contudo as informações aqui expostas permitem uma visão geral de como o rito procedimental comum se dará sob a vigência da nova lei.

---

<sup>155</sup> Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;  
 b) julgamento das propostas;  
 c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;  
 d) anulação ou revogação da licitação;  
 e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

[...]

<sup>156</sup> § 1º A fase referida no inciso V do **caput** deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do **caput** deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação.

<sup>157</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 174.

<sup>158</sup> Ibid. p. 177.

## 2.5. ENQUADRAMENTOS DAS MODALIDADES DE LICITAÇÃO

Após apresentarmos uma síntese sobre as modalidades, traremos algumas considerações referente ao enquadramento das modalidades de licitação.

Conforme já salientamos, a definição da modalidade a ser aplicada depende do tipo do objeto a ser adquirido ou contratado e não mais pelo valor estimado da contratação<sup>159</sup>. Assim temos que, no caso de alienações cabe a modalidade “leilão”, já no caso de seleção de trabalho de natureza técnicas científica ou artística, a modalidade “concurso”. Contudo, nem sempre é simples assim definir qual modalidade deve ser adotada. Nesse sentido, Amorim destaca que o desafio para o aplicador da norma está em enquadrar a aquisição de bens e contratação de obras e serviços, pois as modalidades “concorrência”, “pregão” e “diálogo competitivo” se destinam ao mesmo tipo de objeto (obra, serviço e bem).<sup>160</sup>

No item “2.3” deste capítulo, dentre as definições transcritas, apresentamos a de “obra”, “serviço”, “bens e serviços comuns”, “bens e serviços especiais”, “serviço de engenharia”, “serviço comum de engenharia” e “serviço especial de engenharia”, logo, percebe-se a gama variada de possibilidades de enquadramento, sendo que o maior desafio, segundo Niebuhr, está sobre as modalidades adequadas para licitar obras e serviços de engenharia, pois, para ele, “as prescrições existentes no Lei nº 14.133/2021 sobre as modalidades cabíveis nesses casos são um tanto confusas”.<sup>161</sup>

A confusão se dá, segundo o autor citado, por conta das definições das modalidades “pregão” e “concorrência” e com o especificado no parágrafo único<sup>162</sup> do art. 29 da Lei nº 14.133/2021, para tentarmos explicitar a problemática transcreveremos parte do que leciona Niebuhr:

Pois bem, o inciso XLI do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021 define que o pregão é a “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”. No mesmo artigo 6º, o inciso XXXVIII versa sobre a concorrência, que é a “modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia [...]”.

<sup>159</sup> CALASANS JUNIOR, José. **Manual da Licitação: Lei 14.133, de 1º de abril de 2021**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2021. Cap.5. E-book.

<sup>160</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 128.

<sup>161</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 654.

<sup>162</sup> 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.

A primeira impressão, especialmente diante da redação do inciso XXXVIII, é que obras e serviços de engenharia, ainda que comuns, não devem ser licitados por meio da modalidade pregão e sim pela modalidade concorrência. Ou seja, parece que o legislador estabeleceu a regra geral de que o pregão deve ser aplicado para bens e serviços comuns, porém que ele quis ressaltar as obras e serviços de engenharia, tanto que prescreveu como cabível a modalidade concorrência “para obras e serviços de engenharia”.<sup>163</sup>

Contudo, ainda destacando a visão do autor sobre o assunto, ao analisarmos o parágrafo único do art. 29, que salienta que o “pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia”, verificamos que este dispositivo excetua os serviços de engenharia de que trata a alínea “a”<sup>164</sup> do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei, qual seja: serviço comum de engenharia.<sup>165</sup>

Em outras palavras, mesmo diante de tal confusão normativa, temos que os serviços comuns de engenharia podem ser licitados através da modalidade pregão ou da concorrência, e que obras e serviço especial de engenharia só devem ser licitados por meio da modalidade concorrência.<sup>166</sup>

Outro tipo de serviço que a definição da modalidade a ser aplicada depende da análise de alguns dispositivos da Lei 14.133/2021, é o serviço de engenharia consultiva. O § 2º<sup>167</sup> do artigo 37 estabelece os critérios de julgamento para a contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), sendo que os serviços são os previstos nas alíneas “a”, “d” e “h” do inciso XVIII do caput do art. 6º:

XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos;

[...]

d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços;

[...]

<sup>163</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 621.

<sup>164</sup> a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia 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;

<sup>165</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 621.

<sup>166</sup> Ibid.

<sup>167</sup> § 2º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, na licitação para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas “a”, “d” e “h” do inciso XVIII do caput do art. 6º desta Lei cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), o julgamento será por:

I - melhor técnica; ou

II - técnica e preço, na proporção de 70% (setenta por cento) de valoração da proposta técnica.”

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem na definição deste inciso;<sup>168</sup>

Tais critérios de julgamento são os de “melhor técnica” ou de “técnica e preço”, o que nos leva a deduzir que, quando os serviços de engenharia consultiva cujo valores sejam inferiores a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) pode-se adotar os critérios do “menor preço” ou do “maior desconto”. Na primeira situação, acima de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), somente cabe a aplicação da modalidade “concorrência” ou do “concurso”, a depender do objeto, e na segunda cabe o pregão, pois tais critérios de julgamento o permitem.<sup>169</sup>

Contudo, como já visto, o parágrafo único do artigo 29 veda a utilização do pregão para licitar “serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual”, ou seja, independentemente do tipo do critério de julgamento adotado, é proibido pregão.

Em relação a essas ponderações, referente a serviço comum de engenharia, mas também se aplica a serviço de engenharia consultivo, Amorim destaca o seguinte:

Não obstante tal proposição, o fato é que, com a aproximação procedimental entre pregão e concorrência na NLL, os efeitos deletérios decorrentes da adoção equivocada de modalidade licitatória para os serviços de engenharia, conforme reiterados julgados do TCU (anulação do certame e responsabilização dos agentes), tendem a ser mitigados ou mesmos afastados, já que, no final das contas, realizando-se o pregão ou a concorrência, seria observado igual procedimento.<sup>170</sup>

Na figura apresentada a seguir reproduzimos a proposição de roteiro para a definição da modalidade licitatória (pregão, concorrência e diálogo competitivo) desenvolvida por Victor Aguiar Jardim de Amorim:

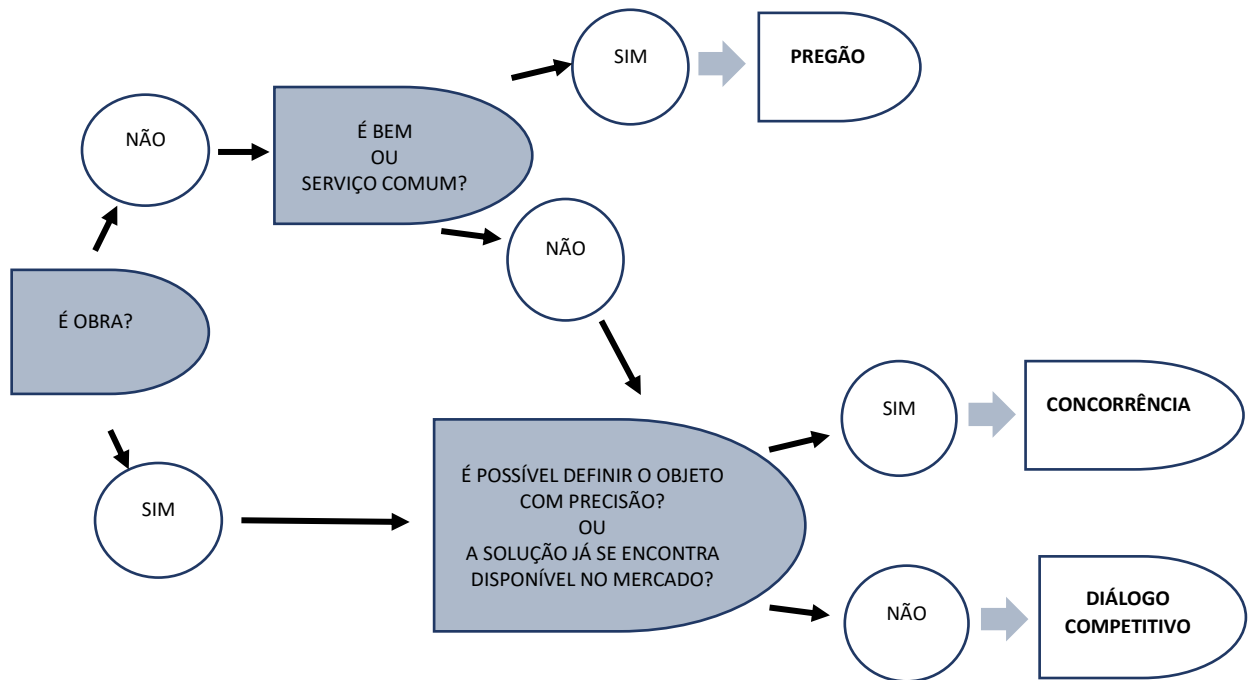
Figura 1: Proposição de roteiro para definição da modalidade licitatória.<sup>171</sup>

<sup>168</sup> BRASIL. Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112462.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112462.htm). Acesso em: 07 jul. 2022.

<sup>169</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 622.

<sup>170</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 133.

<sup>171</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 134.



## 2.6. REGIMES DE EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Analizadas, brevemente, as modalidades, passaremos para o estudo dos regimes de execução de obras e serviços de engenharia, conforme prevê o artigo 46 da nova lei:

Art. 46. Na execução indireta de obras e serviços de engenharia, são admitidos os seguintes regimes:

- I - empreitada por preço unitário;
- II - empreitada por preço global;
- III - empreitada integral;
- IV - contratação por tarefa;
- V - contratação integrada;
- VI - contratação semi-integrada;
- VII - fornecimento e prestação de serviço associado.

Os regimes de execução listados nos incisos I ao IV, do artigo transcrito acima, são praticamente iguais aos listados na Lei nº 8.666/1993, e como bem salienta Morini, “já são amplamente conhecidos e contam com grande quantidade de jurisprudência dentro dos Tribunais de Contas, de forma que os aspectos adotados nos trabalhos de fiscalização não se apresentam como novidade”<sup>172</sup>. Assim sendo nos ateremos a discorrer sobre os três últimos regimes de execução listados no art. 46 da Lei nº 14.133/2021.

<sup>172</sup> MORINI, Fernando Celso. NLLC: “Ponderações para os Regimes de Execução da Nova Lei de Licitações”. **Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas**. 2021. Disponível em: <https://www.ibraop.org.br/blog/2021/04/26/nll-ponderacoes-para-os-regimes-de-execucao-da-nova-lei-de-licitacoes-e-o-artigo-assinado-por-fernando-morini/>. Acesso em: 07 jul. 2022.

Ao todo são 7 (sete) regimes diferentes que podem ser adotados, no entanto somente um deles é inédito no nosso ordenamento jurídico, o “fornecimento e prestação de serviço associado”. Os regimes de execução “contratação integrada” e contratação semi-integrada já eram contemplados na Lei do RDC e na Lei das Estatais, respectivamente.<sup>173</sup>

Niebuhr alega que “o modelo tradicional de licitação pública parte do pressuposto que o objeto da licitação e do futuro contratado é estabelecido de antemão e de modo unilateral e fechado pela Administração Pública”. Nesse cenário os particulares não influenciam na delimitação ou solução para o objeto almejado. Todavia, “esse modelo tradicional é rompido com os regimes de contratação integrada e semi-integrada”.<sup>174</sup>

Segundo Schwind, as contratações integradas e semi-integradas apresentam três características básicas, quais sejam: complexidade do objeto, elaboração de projetos deve ficar a cargo do particular e a participação do particular na própria concepção do empreendimento.<sup>175</sup>

Para Niebuhr, esses dois regimes de contratação representa uma interessante ferramenta para contratações mais vantajosas e para o desenvolvimento técnico da Administração Pública:

Os licitantes, com a contratação integrada e a semi-integrada, são estimulados a investigar soluções diversas para reduzir os seus custos, apresentar preços menores e ampliar suas chances de vitória. O Modelo, em tese, é excelente, é moderno, abre uma nova perspectiva para a licitação, dentro de uma administração consensual e dialógica, que não atua apenas unilateralmente, mas que conversa, dispõe-se a ouvir e aprender com a expertise da iniciativa privada. A Administração tem a chance de ganhar com a expertise dos licitantes.<sup>176</sup>

Feita essa análise geral sobre esses dois regimes de contratação, discorreremos sobre as características que os diferenciam e posteriormente abordaremos o regime de contratação inédito da nova norma.

---

<sup>173</sup> SCHWIND, Rafael Wallbath. **Contratação integrada e contratação semi-integrada no projeto da nova Lei de Licitações: visão geral**. 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2019/10/29/contratacao-integrada-e-contratacao-semi-integrada-no-projeto-da-nova-lei-de-licitacoes-visao-geral/>. Acesso em: 07 jul. 2022

<sup>174</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 508.

<sup>175</sup> SCHWIND, Rafael Wallbath. **Contratação integrada e contratação semi-integrada no projeto da nova Lei de Licitações: visão geral**. 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2019/10/29/contratacao-integrada-e-contratacao-semi-integrada-no-projeto-da-nova-lei-de-licitacoes-visao-geral/>. Acesso em: 07 jul. 2022

<sup>176</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 509.

### 2.6.1. Contratação integrada

Diferentemente do que ocorria na Lei 8666, onde era vetado que quem elaborasse o projeto participasse da execução, na contratação integrada, quem elaborar o projeto também é quem o executará, conforme se depreende do §2º<sup>177</sup> do artigo 46 da Lei 14.133/2021 <sup>178</sup>.

No mesmo § 2º do mencionado artigo 46 da nova lei, está definido que a Administração deverá elaborar o anteprojeto para viabilizar a licitação através da contratação integrada, pois é imperioso que se tenha ao menos um norte para se definir o objeto a ser contratado. Abaixo arrolamos a definição de anteprojeto e os elementos que ele deve conter, conforme inciso XXIV do art. 6º da Lei nº 14.133/2021:

- XXIV - anteprojeto: peça técnica com todos os subsídios necessários à elaboração do projeto básico, que deve conter, no mínimo, os seguintes elementos:
- a) demonstração e justificativa do programa de necessidades, avaliação de demanda do público-alvo, motivação técnico-econômico-social do empreendimento, visão global dos investimentos e definições relacionadas ao nível de serviço desejado;
  - b) condições de solidez, de segurança e de durabilidade;
  - c) prazo de entrega;
  - d) estética do projeto arquitetônico, traçado geométrico e/ou projeto da área de influência, quando cabível;
  - e) parâmetros de adequação ao interesse público, de economia na utilização, de facilidade na execução, de impacto ambiental e de acessibilidade;
  - f) proposta de concepção da obra ou do serviço de engenharia;
  - g) projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção proposta;
  - h) levantamento topográfico e cadastral;
  - i) pareceres de sondagem;
  - j) memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação;<sup>179</sup>

No mais, após a conclusão do Projeto Básico, as peças técnicas deverão ser submetidas à avaliação e aprovação da Administração.

<sup>177</sup> § 2º A Administração é dispensada da elaboração de projeto básico nos casos de contratação integrada, hipótese em que deverá ser elaborado anteprojeto de acordo com metodologia definida em ato do órgão competente, observados os requisitos estabelecidos no inciso XXIV do art. 6º desta Lei.

<sup>178</sup> NOHARA, Irene. **Contratação Integrada e Semi-integrada Na Nova Lei De Licitações**. 2021. Disponível em: <https://direitoadm.com.br/contratacao-integrada/>. Acesso em: 07 jul. 2022.

<sup>179</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 07 jul. 2022.



## 2.6.2. Contratação semi-integrada

Por sua vez, a contratação semi-integrada deve conter o Projeto Básico elaborado pela Administração, ficando a cargo da contratada a elaboração somente do Projeto Executivo, além, é claro, da execução da obra ou serviço em si.

O inciso XXV<sup>180</sup>, art. 6º da Nova Lei de Licitações, define o Projeto Básico, já explicitado no item que tratamos das definições, entretanto, abaixo transcrevemos os elementos que deve contar neste conjunto de elementos que é o Projeto Básico:

- a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei;<sup>181</sup>

Nota-se que a alínea f) retira a obrigatoriedade da existência do orçamento detalhado para os regimes de execução com contratação integrada e semi-integrada.

Em relação ao regime de contratação abordado neste item, Niebuhr afirma que ele apresenta vantagens em relação ao regime de contratação integrada, já que neste, as propostas são apresentadas com base no anteprojeto, correndo-se o risco de se basear em um orçamento com baixa nível de precisão e em informações comuns insuficientes, levando a um comprometimento da isonomia e a objetividade no julgamento das propostas.<sup>182</sup> Ademais, o

<sup>180</sup> XXIV - anteprojeto: peça técnica com todos os subsídios necessários à elaboração do projeto básico, que deve conter, no mínimo, os seguintes elementos: [...]

<sup>181</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 07 jul. 2022.

<sup>182</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 516-517.

regime de contratação semi-integrada tem uma base mais detalhada, visto que os requisitos necessários ao Projeto Básico, vindo a retirar o peso da disputa no preço da licitação:

[...] a contratação semi-integrada faz com que a disputa não ocorra somente em relação ao preço. A disputa estende-se para a inteligência de engenharia que leva ao menor preço, a fazer mais por menos. Os licitantes são estimulados a investigar soluções diferentes das previstas no projeto básico, atendidas as balizas do projeto básico, para reduzir os seus custos, apresentar preços menores e ampliar suas chances de vitória.<sup>183</sup>

Ou seja, a contratação semi-integrada estimula o desenvolvimento de inovações tecnológicas que forneçam soluções mais baratas, porém, com a mesma ou até mais qualidade que as soluções já conhecidas.

### 2.6.3. Fornecimento e prestação de serviço associado

Aqui traremos novamente, para uma melhor compreensão, a definição do regime de contratação “fornecimento e prestação de serviço associado”:

**XXXIV - fornecimento e prestação de serviço associado:** regime de contratação em que, além do fornecimento do objeto, o contratado responsabiliza-se por sua operação, manutenção ou ambas, por tempo determinado;<sup>184</sup> (grifo nosso)

Com base nessa definição, Andrade enaltece esse regime, pois para ele a Administração ganharia em eficiência e celeridade ao realizar uma contratação que contemple “os serviços necessários à sua regular operação”<sup>185</sup>.

Por sua vez, Niebuhr cita como exemplo a contratação da construção de uma estação de tratamento de água em que se contrata junto a sua manutenção e operação, para explicar essa inovação trazida pela Lei nº 14.133/2021. Além disso, cita também o Autor, a existência de somente uma licitação e um contrato para atender o objeto principal e os objetos associados, corroborando com a ideia de celeridade e eficiência citada no parágrafo anterior.<sup>186</sup>

Contudo, tanto Andrade quando Niebuhr, destacam que este regime é pouco disciplinado pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, pois além do inciso XXXIV, art. 6º, somente em outros dois dispositivos o instituto é abordado, conforme cita

<sup>183</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 519.

<sup>184</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 07 jul. 2022.

<sup>185</sup> ANDRADE, Leandro Teodoro. Fornecimento e prestação de serviço associado: notas sobre o novo regime. **Conjur**. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-fev-11/andrade-notas-fornecimento-prestacao-servico-associado>. Acesso em: 07 jul. 2022.

<sup>186</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 521.

Andrade: “o inciso VII do artigo 46, que expressa sua admissibilidade como regime de execução indireta de obras e serviços de engenharia, e o artigo 113, que define as regras quanto ao prazo de vigência do ajuste”<sup>187</sup>.

Com isso encerramos nossa explanação sobre as inovações trazidas pela Lei nº 14.133/2021, por óbvio não abordamos todos os pontos inovados, procuramos nos ater aos temas relacionados a obras e serviços de engenharia, assim mesmo sem pretender esgotar a matéria. Em seguida selecionaremos alguns possíveis impactos que a Nova Lei de Licitações e Contratos gerará na contratação de obras e serviços de engenharia.

### **3. IMPACTOS DA LEI Nº 14.133/2021 NA CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA**

Neste capítulo iremos abordar alguns dos impactos gerados pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos no procedimento de contratação de obras e serviços de engenharia.

Como vimos no histórico apresentado no primeiro capítulo, as normas referentes à licitação evoluíram com o passar dos anos, e em relação a contratação de obras e serviços de engenharia não foi diferente. O constante avanço tecnológico na área de engenharia força essa necessidade de evolução da legislação, que, como normalmente ocorre em todos os outros ramos do direito, primeiro acontece a transformação na realidade de fato, para, somente depois, as normas serem alteradas ou criadas para acompanharem.

No segundo capítulo buscamos elencar algumas das inovações trazidas pela Lei nº 14.133/2021 e, como pode-se perceber, tivemos inúmeras novidades que impactarão na contratação de obras e serviços de engenharia, isso considerando o conteúdo da Nova Lei Geral sobre licitações e contratos administrativos, por muitos dos dispositivos já eram contempladas por normativas esparsas, muitas delas voltadas somente para o âmbito Federal e que agora serão aplicadas para todos os entes federados.

Dito isso, passaremos a tratar alguns dos impactos e desafios trazidos pela Nova Lei Geral de Licitações na área das contratações de engenharia. Iniciaremos com uma breve abordagem referente às definições relacionadas à obra e serviço de engenharia, depois

---

<sup>187</sup> ANDRADE, Leandro Teodoro. Fornecimento e prestação de serviço associado: notas sobre o novo regime. **Conjur**. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-fev-11/andrade-notas-fornecimento-prestacao-servico-associado>. Acesso em: 07 jul. 2022.

seguiremos com uma análise do planejamento e suas implicações no desenvolvimento das licitações.

### 3.1. DEFINIÇÕES: OBRA E SERVIÇO DE ENGENHARIA

O enquadramento na modalidade adequada de licitação depende, como já vimos, do tipo de objeto a ser adquirido ou contratado, logo, a correta identificação do objeto é imprescindível, e isso esbarra nas definições estabelecidas na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Em relação às definições de obra, serviço de engenharia, serviço comum de engenharia e serviços especial de engenharia, Lima faz uma intensa crítica: “[...] entendemos que foram introduzidas definições que não tem objetividade, extremamente questionáveis, e que nem com um conhecimento técnico e de interpretação jurídica acima da média do senso comum se consegue caracterizar”<sup>188</sup>.

Já Niebuhr, em relação às definições de obras e serviço de engenharia, salienta que:

“[...] na obra predomina a inovação do espaço físico sobre a atividade laboral e no serviço de engenharia predomina a atividade laboral sobre a inovação do espaço físico. Não raro, diante dos casos concretos, a distinção é tênue e os objetos se confundem”.<sup>189</sup>

Amorim, por sua vez, considera a nova definição de “obra” na Lei nº 14.133/2021 como sendo mais “correta”, contudo, mais imprecisa quando comparada com a definição contida no Lei nº 8.666/1993.<sup>190</sup>

A polêmica em relação ao enquadramento do objeto envolvendo obra e serviço de engenharia não é de hoje, e, diante do exposto acima, continuará por um bom tempo até se chegar à uma pacificação. Nesse ponto teremos um considerável impacto na contratação desses objetos, pois muito será questionada, de certa forma, inclusive, levando à uma insegurança jurídica, pelo menos em um primeiro momento na aplicação da nova Lei.

<sup>188</sup> ARAÚJO, Aldem Johnston Barbosa (coord.) *et al.* **Obras Públicas e Serviços de Engenharia na Nova Lei de Licitações e Contratos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021. p. 60.

<sup>189</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 253.

<sup>190</sup> CAVALCANTE, Rafael Jardim. Um ensaio sobre ‘obras comuns de engenharia’ na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Observatório da Nova Lei de Licitações, 5 de maio 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/02/05/um-ensaio-sobre-obras-comuns-de-engenharia-na-nova-lei-de-licitacoes-e-contratos-administrativos/#:~:text=Segundo%20a%20Nova%20Lei%20de,um%20todo%20que%20inova%20o>. Acesso em: 10 jul. 2022.

### 3.2. OBRAS COMUNS DE ENGENHARIA

Outro ponto que já desperta atenção doutrinária é o enquadramento de “obra comum de engenharia” nas modalidades licitatórias previstas na Lei nº 14.133/2021, já que a nova lei não apresentou uma definição para este tipo de objeto, contudo as redações do inciso XXXVIII do art. 6º, do § 3º do art. 18 e da alínea “a”, inciso II, art. 55 fazem referência ao termo:

Art. 6º [...]

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

[...]

Art. 18 [...]

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

[...]

Art. 55 [...]

a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;<sup>191</sup> (grifos nosso)

Os recortes acima indicam a existência na lei, do termo “obras comuns de engenharia”, embora não a tenha definido.

Cavalcante até se arrisca a definir “obra comum”: “aquela cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”. Contudo, afirma que tal conceito é impreciso e foge da realidade, vindo a rejeitar tal conceito, pois, “mesmo obras comumente exigem uma descrição e caracterização única para a sua perfeita definição e “especificações usuais de mercado” não tem o poder de conceituar uma “obra comum”.<sup>192</sup>

Na mesma linha, Amorim, ao se referir à modalidade aplicável no caso de obras comuns, cita o disposto no art. 29, para enfatizar que não cabe a aplicação da modalidade pregão para a contratação desses objetos, e ainda destaca:

<sup>191</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 09 jul. 2022.

<sup>192</sup> CAVALCANTE, Rafael Jardim. Um ensaio sobre ‘obras comuns de engenharia’ na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Observatório da Nova Lei de Licitações, 5 de maio 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/02/05/um-ensaio-sobre-obras-comuns-de-engenharia-na-nova-lei-de-licitacoes-e-contratos-administrativos/#:~:text=Segundo%20a%20Nova%20Lei%20de,um%20todo%20que%20inova%20o>. Acesso em: 10 jul. 2022.

[...] entende-se que, sendo a obra “comum”, dado o pleno domínio do mercado acerca de sua execução e a viabilidade da Administração caracterizar, de forma padronizada, suas especificações, não se estará diante dos pressupostos para caracterização do cabimento do *diálogo competitivo*, restando, por conseguinte, apenas a adoção da modalidade de *concorrência*.

No mais, como já abordamos no item 2.5 deste trabalho, citando Niebuhr: “as prescrições existentes na Lei nº 14.133/2021 sobre as modalidades cabíveis nesses casos são um tanto confusas”.<sup>193</sup> “Nesses casos” refere-se a obras e serviços de engenharia, sejam comuns ou não. Apesar de se referir ao termo como confuso, o autor traz a seguinte conclusão quanto à contratação de obras comuns: “obra de engenharia não pode, qualquer que seja a obra, ainda que considerada comum, ser licitada por meio de pregão, deve ser pela modalidade concorrência;”<sup>194</sup> E ainda salienta que “[...] essa foi a vontade do legislador, o que torna impertinente os argumentos de que certos tipos de obras poderiam se encaixar no conceito de bens comuns e serem licitados por meio da modalidade pregão.”<sup>195</sup>

Dado o exposto, percebe-se que tal discussão também não é nova, contudo, apesar de a Nova Lei de Licitação excluir qualquer possibilidade de licitação de obras por meio da modalidade pregão, o fez de forma um tanto confusa, o que, provavelmente, impactará nos processos de contratações.

### 3.3. REGIME DE CONTRATAÇÃO SEMI-INTEGRADA

O regime de contratação semi-integrada, como vimos, é novidade nas normativas licitatórias do Brasil, e se caracteriza por repassar ao particular somente a elaboração do projeto executivo, sendo o projeto básico de responsabilidade da Administração Pública.<sup>196</sup>

Tal dispositivo terá um impacto positivo na contratação de obras e serviços de engenharia, visto que a Administração, ressalvadas as devidas exceções, não consegue elaborar projetos dentro de padrões de qualidade, assim transfere ao particular essa tarefa. Por ser uma licitação baseada em projeto básico, teoricamente o nível de informações são mais relevantes

---

<sup>193</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 654.

<sup>194</sup> Ibid. p. 621.

<sup>195</sup> Ibid. p. 622.

<sup>196</sup> SCHWIND, Rafael Wallbath. **Contratação integrada e contratação semi-integrada no projeto da nova Lei de Licitações: visão geral**. 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2019/10/29/contratacao-integrada-e-contratacao-semi-integrada-no-projeto-da-nova-lei-de-licitacoes-visao-geral/>. Acesso em: 10 jul. 2022

que no caso da licitação com base em um anteprojeto, diminuindo, desta forma, as possíveis imprecisões.<sup>197</sup>

#### 3.4. FOCO NO PLANEJAMENTO

A necessidade de planejamento não é novidade no procedimento licitatório, o que é inédito é ter alcançado o status de princípio no texto da Lei nº 14.133/2021, deixando claro a intenção do legislador em enfatizar a importância desta etapa para as contratações públicas.<sup>198</sup>

Segundo Guimarães, o legislador acertou em elevar o planejamento à condição de princípio jurídico das licitações e contratações da Administração Pública, pois, para ele é inegável a existência de graves deficiências de planejamento das contratações, o que gera consideráveis riscos para a Administração e aos agentes envolvidos no processo.<sup>199</sup>

Assim sendo, destacamos a Seção I do Capítulo II da nova lei. O Capítulo II trata especificamente da Fase Preparatória das licitações e a Seção I disciplina a fase da Instrução do Processo Licitatório, que, no caput do seu primeiro artigo, art.18, já indica que esta fase é caracterizada pelo planejamento:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação [...] <sup>200</sup>

Logo, como bem destaca Guimarães, a Nova Lei de Licitações, dispensou “um minucioso tratamento à fase preparatória dos certames”, fato que não se observava na Lei nº 8.666/1993. Esse detalhamento dos atos a serem praticados nessa fase é fruto da conjugação de algumas instruções normativas federais, que agora será aplicado a todos os entes, e aqui é que o impacto será mais sentido.<sup>201</sup>

<sup>197</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 517 - 518.

<sup>198</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 111-112.

<sup>199</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 82.

<sup>200</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 09 jul. 2022.

<sup>201</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 84.

Para Niebuhr, a fase preparatória da licitação tem início com a elaboração do estudo técnico preliminar – ETP<sup>202</sup>, sendo que tal instituto é definido no inciso XX, art. 6º da Lei nº 14.133/2021, qual seja:

[...] documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;<sup>203</sup>

Já o § 1º do art.18 descreve os elementos que um ETP precisa conter. A princípio todos os elementos devem constar no ETP, podendo, alguns, serem dispensados se devidamente justificado, conforme leciona o § 2º do mesmo artigo. Devido ao impacto dessas exigências no procedimento licitatório, transcrevemos abaixo tais elementos:

- I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
- III - requisitos da contratação;
- IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
- V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
- VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;
- VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
- VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
- IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;
- XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;
- XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Pois bem, ao se analisar somente os elementos obrigatórios (incisos I, IV, VI, VIIV e XIII) necessários ao ETP vislumbramos a quantidade de informações que devem ser pré-

<sup>202</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 452.

<sup>203</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 09 jul. 2022.



conhecidas, e conforme bem acentua Cavalcante, “anteriormente ao projeto, as informações disponíveis para se estimar o valor do empreendimento são parcas”, sugerindo, inclusive a elaboração do ETP em dois momentos: num primeiro momento para se avaliar a viabilidade de se projetar e em um segundo momento para se avaliar a viabilidade de se executar o projeto. Diante da complexidade que representa a etapa de planejamento, o desenvolvimento deste documento representa um grande desafio a quem for elaborá-lo<sup>204</sup>.

Corroborando com o descrito no parágrafo anterior, citamos um trecho da posição de Niebuhr sobre o assunto:

O ponto é que o cumprimento de todas essas exigências ou quiçá parte das exigências do § 1º do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021 é tarefa bastante complexa, como a realização de algum tipo de orçamento, pesquisa de mercado, previsão de quantidade, descrição da solução como um todo e levantamento de impactos ambientais e medidas mitigadoras.<sup>205</sup>

Por sua vez, Guimarães salienta que, em razão do nível de detalhamento exigido do ETP, a fase preparatória se tornará mais morosa e burocrática, além de provocar um desafio extra às entidades públicas, visto que não possuem a quantidade de servidores suficientes para enfrentar tais demandas.<sup>206</sup>

O estudo técnico preliminar, por ser o pontapé inicial do planejamento da contratação, tem um papel importantíssimo no resultado de uma licitação, em muitos casos garantindo ou não o sucesso dela.

Entretanto, Cavalcante defende a necessidade de se regulamentar os estudos técnicos preliminares, considerando os vários graus de especificidades, indo de obras e serviços especiais de engenharia a obras e serviços comuns, pois tal generalização pode resultar em uma linha de produção puramente burocrática, tornando o planejamento da contratação desses objetos ineficaz e não efetiva.<sup>207</sup>

Tatiana Camarão, ao abordar o tema, frisa que a simples reprodução do ETP pelos entes públicos faz com que o documento perca a finalidade, servindo somente para atender a lei em um faz de contas. Tal colocação é tão verdade que o próprio TCU, conforme cita

<sup>204</sup> CAVALCANTE, Rafael Jardim. ETP para obras públicas: um caso particular. Observatório da Nova Lei de Licitações, 20 de mar. 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/07/06/etp-para-obras-publicas-um-caso-particular/>. Acesso em: 9 jul. 2022.

<sup>205</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 453.

<sup>206</sup> GUIMARÃES, Edgar; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano; MARRARA, Thiago, AMORIM; DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella (coord.). **Licitações e Contratos Administrativo: Inovações da Lei 14.133 de abril de 2021**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 87.

<sup>207</sup> CAVALCANTE, Rafael Jardim. ETP para obras públicas: um caso particular. Observatório da Nova Lei de Licitações, 20 de mar. 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/07/06/etp-para-obras-publicas-um-caso-particular/>. Acesso em: 9 jul. 2022.

Camarão, em uma de suas auditorias identificou irregularidades indicando a elaboração do ETP após a concepção do Termo de Referência.<sup>208</sup>

Ou seja, analisamos somente um dos elementos exigíveis na fase preparatória e já nos deparamos com algumas dificuldades a serem superadas, quiçá para atender as demais exigências previstas no artigo 18 da Nova Lei de Licitações e Contratos.

No mais, pode-se concluir, como já é notório, que um planejamento bem elaborado gera inúmeros retornos para a Administração Pública, ainda mais que agora tais dispositivos são aplicados a todos os entes federados.

Logo, o impacto das novas exigências de planejamento estabelecidas na nova Lei de Licitações será considerável, não só para a contratação de obras e serviços e engenharia, mas principalmente para estes, dado o grau de complexidade que demanda o planejamento de tais atividades.<sup>209</sup>

### 3.5. MODELAGEM DA INFORMAÇÃO DA CONSTRUÇÃO

A presença na Lei nº 14.133/2021 da orientação para se adotar, preferencialmente, a Modelagem da Informação da Construção nas licitações de obras e serviços, com certeza poderá promover grandes impactos na contratação de obras e serviços de engenharia, não que seja uma novidade na Administração Pública, mas agora está estipulada na Lei Geral, sendo direcionada a todos os entes federados.

O inciso V, art. 19 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que os órgãos da Administração deverão “promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia”. E nesse sentido, o § 3º do mesmo artigo estabelece:

§ 3º Nas licitações de obras e serviços de engenharia e arquitetura, sempre que adequada ao objeto da licitação, será preferencialmente adotada a Modelagem da Informação da Construção (Building Information Modelling - BIM) ou tecnologias e processos integrados similares ou mais avançados que venham a substituí-la.<sup>210</sup>

<sup>208</sup> CAMARÃO, Tatiana. Estudo Técnico Preliminar: arquitetura, conteúdo, obrigatoriedade e a previsão no PL 1292/95. Observatório da Nova Lei de Licitações, atual. 5 de maio 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2020/01/03/estudo-tecnico-preliminar-arquitetura-conteudo-obrigatoriedade-e-a-previsao-no-pl-1292-95/>. Acesso em: 9 jul. 2022.

<sup>209</sup> ARAÚJO, Aldem Johnston Barbosa (coord.) *et al.* **Obras Públicas e Serviços de Engenharia na Nova Lei de Licitações e Contratos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021. p. 54.

<sup>210</sup> 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 09 jul. 2022.

Ou seja, a nova norma obriga a Administração a implementar, mesmo que gradativamente, a utilização de tecnologias e processos integrados para otimizar as obras e serviços de engenharia, e, recomenda que seja utilizado de forma preferencial a Modelagem da Informação da Construção.

A nível federal já existia o incentivo para se adotar essa tecnologia desde 2018, com o Decreto Federal nº 9.377, posteriormente alterado pelo Decreto Federal nº 9.983/2019, sendo que em 2020 foi editado o Decreto nº 10.306/2020 que estabelece um cronograma, para a implementação da plataforma.<sup>211</sup>

A Nova Lei não define essas tecnologias, mas recorreremos à existente no inciso II, art. 3º do Decreto nº 10.306/2020:

II -**Building Information Modelling-BIM** ou Modelagem da Informação da Construção - conjunto de tecnologias e processos integrados que permite a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de uma construção, de modo colaborativo, que sirva a todos os participantes do empreendimento, em qualquer etapa do ciclo de vida da construção;<sup>212</sup>

O BIM traz inúmeros proveitos para a Administração Pública no quesito contratação de obras e serviços de engenharia, pois auxilia desde o planejamento da licitação até a manutenção da edificação executada. Costa cita as seguintes vantagens dessa tecnologia:

- Melhorias na qualidade técnica, na sustentabilidade, no controle e transparência das obras públicas;
- Melhorias técnicas da qualidade dos projetos e obras, por meio da compatibilização dos projetos, o planejamento da obra e a precisão do orçamento;
- Melhorias da gestão dos projetos e obras a partir da redução de aditivos, facilitação do acesso à informação, subsídio técnico para tomada de decisão, inibição de desvios de conduta e ampliação da transparência e do controle social.<sup>213</sup>

Os benefícios são muitos, e os impactos na contratação de obras e serviços de engenharia, maiores ainda. No entanto, como bem sabemos, não adianta constar na Lei se na prática o processo não se concretizar. É necessária uma mudança de cultura, tanto da Administração Pública quanto dos particulares. Costa faz essa importante consideração:

<sup>211</sup> SALES, Adriana. O BIM, a Nova Lei de Licitações e os desafios para os setores de Arquitetura e Engenharia. Blog Connect Point. 08 out. 2021. Disponível em: <https://blog.connectpoint.com.br/2021/10/08/o-bim-a-nova-lei-de-licitacoes-e-os-desafios-para-os-setores-de-arquitetura-e-engenharia/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

<sup>212</sup> BRASIL. Decreto nº 10.306 de 2 de abril de 2020. Estabelece a utilização do **Building Information Modelling** na execução direta ou indireta de obras e serviços de engenharia realizada pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal, no âmbito da Estratégia Nacional de Disseminação do **Building Information Modelling**- Estratégia BIMBR, instituída pelo Decreto nº 9.983, de 22 de agosto de 2019.. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.306-de-2-de-abril-de-2020-251068946>. Acesso em: 10 jul. 2022.

<sup>213</sup> COSTA, Aristóteles Sampaio. A adoção do BIM na nova Lei de Licitações. IBRAOP. 2021. Disponível em: <https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2021/05/A-adocao-do-BIM-na-Nova-Lei-de-Licitacoes-Aristoteles-Sampaio-TCE-RR.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2022.

Implementar o BIM requer investimento para novas habilidades e aptidões de toda a cadeia de profissionais envolvida no projeto, bem como necessita de softwares e computadores com altíssimo desempenho, exigindo também um tempo de adaptação para trabalhar com o grande volume de informações integradas para obtenção dos benefícios desse novo conceito de trabalho.<sup>214</sup>

Em outras palavras, para que as inovações apresentem um resultado positivo, seja a Lei concedendo a devida importância ao planejamento e a fase preparatória da licitação, seja obrigando a Administração a se atualizar tecnologicamente, depende de se ter infraestrutura e profissionais capacitados que possibilitem a aplicação da Lei<sup>215</sup>. Esse certamente é o maior desafio para a implementação da Lei nº 14.133/2021.

---

<sup>214</sup> Ibid.

<sup>215</sup> NARDONE, José Paulo. Desafios E Oportunidades Do Primeiro Ano Da Nova Lei De Licitações E Contratos. **Blog Zenite**. 2022. Disponível em: <https://zenite.blog.br/desafios-e-oportunidades-do-primeiro-ano-da-nova-lei-de-licitacoes-e-contratos/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme anunciado na introdução, este estudo teve como objetivo analisar as inovações trazidas para nosso ordenamento jurídico pela Lei nº 14.133/2021, sobretudo aqueles que afetam direta ou indiretamente a contratação de obras e serviços de engenharia.

A análise do tema, feita através de revisão bibliográfica à doutrina e à legislação, com a finalidade de entender quais os posicionamentos dos autores acerca da nova Lei e como sua edição refletirá nas instituições da Administração Pública.

Em um primeiro momento buscou-se apresentar um breve histórico dos dispositivos legais publicado no Brasil ao longo dos anos, com início ainda no período imperial e indo até a nova lei publicada em 2021. O levantamento feito demonstra como a evolução da sociedade influenciou na elaboração das leis, na medida que as contratações foram ficando mais complexas exigiu-se novas normas que se adequassem ao cenário vivido. Claro que essa evolução sempre teve um forte apelo político, mas deixa de ter apresentado bons frutos em relação a produção de dispositivos licitatórios, e, como vemos, as últimas legislações tiveram como uma das principais motivações o combate à corrupção e a adequação à evolução tecnológica.

Em seguida fez-se uma análise a respeito do novo regramento, enfatizando as inovações e alterações em relação as leis que serão substituídas pela Lei nº 14.133/2021, fazendo um paralelo entre elas. Muito do exposto não é novidade para o ordenamento jurídico brasileiro, pois boa parte do regramento incorporado pela nova lei já era aplicado na esfera federal através de normativas esparsas. Contudo, a partir da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos tais dispositivos passam a ser aplicados a todos os entes federados, e é aí que se tem o maior impacto, pois, o atendimento da nova lei exige a disponibilidade de agentes públicos capacitados e infraestrutura que suporte as inovações trazidas, principalmente as tecnológicas.

Ao observar as ponderações que foram traçadas neste trabalho de conclusão de curso, verificou-se que, embora a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos tenha sido objeto de algumas críticas ao longo de sua elaboração, esta representa um marco importante para o direito brasileiro, uma vez que revogou uma legislação com mais de 29 anos e buscou enfatizar a importância do planejamento nas aquisições e contratações públicas, bem como impor a inovação tecnológica à Administração Pública.

Entretanto, como se pode depreender do texto, a lei também teve falhas em alguns pontos, principalmente em relação a burocratização demasiada, inclusive considerada por alguns autores como maior até que a existente na Lei nº 8.666/1993, sendo que um dos objetivos do novo regramento era justamente a desburocratização dos procedimentos licitatórios.

No terceiro capítulo, procedeu-se a análise em relação aos principais impactos na nova lei na contratação de obras e serviços de engenharia. Em um primeiro momento percebeu-se que certos conceitos generalistas que constam da lei irão gerar a mais variada gama de interpretações, como por exemplo é o caso de um agente ou órgão público considerar um determinado serviço como obra comum e outro não, já que as definições se encontram carregadas de subjetividade.

Para alguns doutrinadores as conceituações foram alteradas de forma a ficarem mais claras, para outros nem tanto, e isso, por si só, demonstra a grande subjetividade que torneiam os conceitos constantes da Lei. Todavia, mesmo que genéricos em demasia, o certo é que muitos.

Outro ponto que impactará consideravelmente nas contratações ligadas à engenharia será a necessidade, mais que bem-vinda, de ampliar o planejamento. Não que para a contratação de outros serviços ou aquisições de bens não necessite de um planejamento maior, mas na área de engenharia uma contratação bem planejada resulta em muitos benefícios para a sociedade, pois consegue-se uma maior qualidade por um preço mais justo. Ou seja, ganha-se em efetividade, economicidade, qualidade, além de se garantir uma maior credibilidade para a administração pública, uma vez que os investimentos serão melhor aplicados, diminuindo, como por exemplo, a quantidade de obras e serviços inacabados.

A adoção do novo regime de contratação semi-integrada, inédito em nosso ordenamento jurídico, deve impactar positivamente, principalmente na contratação de obras, pois possibilitará que a Administração contrate com base em projeto básico sem que antes necessite contratar os projetos executivos, visto que a situação da maioria de órgãos é a falta de profissionais da área de engenharia, ainda mais com atribuições específicas. E esse regime torna-se mais atraente que a contratação integrada pois tende a fornecer informações mais precisas para os interessados, evitando uma grande distorção entre as propostas.

Já em relação a implementação da modelagem da informação da construção favorecerá, e muito, o desenvolvimento tanto do planejamento e dos documentos técnicos (projetos, quantitativos, especificações, orçamentos, cronogramas, etc.) quando da manutenção e gestão das edificações construídas ou reformadas. Assim, como um bom planejamento, uma

boa ferramenta para desenvolver as peças técnicas beneficiam a todos os envolvidos na contratação.

Contudo, essas inovações, como já foi demonstrado, não provocarão somente impactos positivos, pois, para a implantação de vários dispositivos da nova lei será necessário a disponibilidade de agentes públicos e infraestrutura. É notório a realidade de muitos órgãos da Administração Pública no Brasil, a maioria encontra-se sucateando e com falta de servidores, quanto mais servidores capacitados. Assim, para se chegar à uma excelência em contratações e aquisições públicas será necessário mudar a cultura do gestor máximo de cada órgão ou entidade pública.

Por fim, pode-se concluir, que o advento da Lei nº 14.133/2021 tem um potencial enorme para impactar positivamente nas contratações e aquisições públicas, mas que os desafios para se atingir um bom resultado não dependem somente do texto legal, será necessário quebrar alguns paradigmas, o que levará um certo tempo e demandará muito trabalho e muita discussões sobre o tema.

## REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Leandro Teodoro. Fornecimento e prestação de serviço associado: notas sobre o novo regime. **Conjur**. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-fev-11/andrade-notas-fornecimento-prestacao-servico-associado>. Acesso em: 07 jul. 2022.
- ARAGÃO, Alexandre Santos de. (2021). O **diálogo competitivo na nova lei de licitações e contratos da Administração Pública**. *Revista De Direito Administrativo*, 280(3), 41–66. p. 47. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v280.2021.85147>. Acesso em: 04 jul. 2022.
- ARAÚJO, Aldem Johnston Barbosa (coord.) *et al.* **Obras Públicas e Serviços de Engenharia na Nova Lei de Licitações e Contratos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.
- B823 Brasil. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. **Manual de obras e serviços de engenharia: fundamentos da licitação e contratação** / Manoel Paz e Silva Filho. Brasília: AGU, 2014
- BARBOSA, Glauber de Castro. **Processo Licitatório no Brasil: Evolução Normativa**. Novembro de 2009. Disponível em: <<https://e-revista.unioeste.br/index.php/ccsaemperspectiva/article/view/2330/3161>>. Acesso em: 26 maio 2022.
- BITENCOURT, Guilherme. **Lei 14.133: Conheça melhor a nova Lei de Licitações**. 2022. Disponível em: <https://www.licitacoespublicas.blog.br/lei-14133-conheca-melhor-a-nova-lei-de-licitacoes/>. Acesso em: 06 jul. 2022.
- BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 17 jun. 2022.
- BRASIL, **Decreto-Lei n° 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/523041/publicacao/15636606>. Acesso em: 07 jun. 2022.
- BRASIL, **Decreto-Lei n° 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm). Acesso em: 07 jun. 2022.
- BRASIL, **Decreto-lei n° 2.300, de 21 de novembro de 1986**. Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2300-86impressao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86impressao.htm). Acesso em: 17 jun. 2022.
- BRASIL, **Decreto n° 2.926, de 14 de maio de 1862**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857-pe.html#:~:text=Approva%20o%20Regulamento%20para%20as,Agricultura%2C%20Commercio%20e%20Obras%20Publicas.>>. Acesso em: 26 maio 2022.



BRASIL. **Decreto nº 10.306 de 2 de abril de 2020**. Estabelece a utilização do Building Information Modelling na execução direta ou indireta de obras e serviços de engenharia realizada pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal, no âmbito da Estratégia Nacional de Disseminação do Building Information Modelling- EstratégiaBIMBR, instituída pelo Decreto nº 9.983, de 22 de agosto de 2019.. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.306-de-2-de-abril-de-2020-251068946>. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL, **Decreto nº 15.783, de 08 de novembro de 1922**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/anexo/And15783-22.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/anexo/And15783-22.pdf)>. Acesso em: 26 maio 2022.

BRASIL, **Decreto nº 19.549, de 30 de dezembro de 1930**. Suspende, até ulterior deliberação, as exigências dos arts. 244, 733, 738 e 764, do Código de Contabilidade pública e estabelece normas a serem observadas provisoriamente, na aquisição de material e execução de obras e outros serviços em proveito das dependências da União. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=19549&ano=1930&ato=d880zZ61UNnpWTda3>. Acesso em: 07 jun. 2022.

BRASIL, **Decreto nº 19.549, de 30 de dezembro de 1930**. Suspende, até ulterior deliberação, as exigências dos arts. 244, 736, 738 e 764, do Código de Contabilidade da União e estabelece normas a serem observadas provisoriamente, na aquisição de material e execução de obras e outros serviços em proveito das dependências da União. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/437234/publicacao/15769805>. Acesso em: 07 jun. 2022.

BRASIL, **Decreto nº 73.140, de 09 de novembro de 1973**. Regulamenta as licitações e os contratos, relativos a obras e serviços de engenharia, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/495780/publicacao/15793884>. Acesso em: 13 jun. 2022.

BRASIL, **Decreto nº 86.025, de 22 de maio de 1981**. Regulamenta a habilitação em licitações promovidas pela Administração direta e autárquica, revoga disposições do Decreto nº 73.140, de 09 de novembro de 1973, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/508665/publicacao/15706261>. Acesso em: 13 jun. 2022.

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/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm). Acesso em: 17 jun. 2022.

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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm). Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL, **Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá

outras providências. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm). Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL, **Lei nº 12.462 de 4 de agosto de 2011**. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112462.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112462.htm). Acesso em: 27 jun. 2022.

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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL, **Licitações - Decreto-lei nº 2.300/1986 - Exposição de Motivos**. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45345/43832>. Acesso em: 17 jun. 2022.

BRASIL, Senado Federal. **Primeira norma de licitações foi editada no Império**. 10 jul. 2014. Agência Senado. Disponível em:

<<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/07/10/primeira-norma-de-licitacoes-foi-editada-no-imperio>>. Acesso em 26 maio 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União, **Obras Públicas: recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras públicas**, 3ª edição. Brasília: TCU, SecobEdif, 2013.

CALASANS JUNIOR, José. **Manual da Licitação: Lei 14.133, de 1º de abril de 2021**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2021. E-book.

CAMARÃO, Tatiana. Estudo Técnico Preliminar: arquitetura, conteúdo, obrigatoriedade e a previsão no PL 1292/95. **Observatório da Nova Lei de Licitações**, atual. 5 de maio 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2020/01/03/estudo-tecnico-preliminar-arquitetura-conteudo-obrigatoriedade-e-a-previsao-no-pl-1292-95/>. Acesso em: 9 jul. 2022.

CASTRO JUNIOR, Sergio de. **A Nova Lei de Licitações – Primeiras impressões sobre alguns dispositivos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo. São Paulo, 22 abril 2021. p. 7. Disponível em:

<https://www.mpc.sp.gov.br/a-nova-lei-de-licitacoes-primeiras-impressoes-sobre-alguns-dispositivos-da-lei-no-14-133-de-1o-de-abril-de-2021/>. Acesso em: 30 jun. 2022.

CAVALCANTE, Rafael Jardim. Um ensaio sobre ‘obras comuns de engenharia’ na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Observatório da Nova Lei de Licitações**, 5 de maio 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/02/05/um-ensaio-sobre-obras-comuns-de-engenharia-na-nova-lei-de-licitacoes-e-contratos->



OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Prática**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020. E-book.

REIS, Palhares Moreira. As Licitações no Texto da Constituição de 1988. **Revista Informação Legislativa**: Senado Federal, Brasília, n. 113, p. 257 -268, jan./mar., 1992.

Disponível em:

<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/175973/000464798.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 17 jun. 2022.

ROSILHO, André. **Licitação no Brasil**. São Paulo: Malheiros, 2013.

SALES, Adriana. O BIM, a Nova Lei de Licitações e os desafios para os setores de Arquitetura e Engenharia. **Blog Connect Point**. 08 out. 2021. Disponível em:

<https://blog.connectpoint.com.br/2021/10/08/o-bim-a-nova-lei-de-licitacoes-e-os-desafios-para-os-setores-de-arquitetura-e-engenharia/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

SCHWIND, Rafael Wallbath. **Contratação integrada e contratação semi-integrada no projeto da nova Lei de Licitações: visão geral**. 2022. Disponível em:

<https://www.novaleilicitacao.com.br/2019/10/29/contratacao-integrada-e-contratacao-semi-integrada-no-projeto-da-nova-lei-de-licitacoes-visao-geral/>. Acesso em: 07 jul. 2022

SENADO FEDERAL. **Ato do Presidente nº 19, de 2013**. Disponível em:

<https://legis.senado.leg.br/sdleg->

[getter/documento?dm=4728346&ts=1593989881341&disposition=inline](https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4728346&ts=1593989881341&disposition=inline). Acesso em: 30 jun. 2022.