

# **COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO**

## **PROJETO DE LEI Nº 1.773, DE 2011**

Altera a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que “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”.

**Autor:** Deputado Junji Abe

**Relator:** Deputada Flávia Moraes

### **I - RELATÓRIO**

O projeto de lei sob parecer pretende alterar dispositivo da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, com o intuito de estabelecer que determinados objetos de contratos administrativos possam ser pacificamente abrangidos pela modalidade de licitação denominada “pregão”, instituída em decorrência do referido diploma legal. É mantido, para outras situações, o conceito legal em vigor, de natureza abstrata e genérica, destinado a amparar pelo uso dessa modalidade licitatória “serviços comuns”, mas se define que serão considerados como apresentando tal característica (isto é, a de “serviços comuns”) os “serviços de engenharia de pequeno impacto”, enumerando-se, de modo ainda mais específico, “demolição, conserto, instalações comuns, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação e manutenção”.

De acordo com o signatário do projeto, “apesar de todas as vantagens advindas de sua utilização, o pregão ainda é objeto de questionamentos”, uma vez que o conceito legal vigente não esclarece com a

devida precisão que objetos podem ser licitados pelo uso da modalidade. Nesse contexto, a proposta permitiria, ainda de acordo com o autor, a utilização do procedimento “para serviços de engenharia de pequeno impacto”, que a justificativa da proposição identifica como “aqueles onde sua execução não demanda conhecimentos técnicos de alta complexidade”.

A única emenda apresentada ao projeto, assinada pelo deputado Laércio Oliveira, pretende reduzir o campo de alcance do pregão. Acatada a alteração sugerida ao texto original da lei alterada, a modalidade deixaria de ser aplicada à “contratação de serviço cuja estimativa do valor global do contrato ou projeto básico indicar a preponderância de mão de obra em percentual igual ou superior a 50% (cinquenta por cento)”, na medida em que tais operações não poderiam mais ser consideradas “comuns”.

## **II - VOTO DA RELATORA**

Em que pesem as boas intenções do autor do projeto, não se enxergam motivos suficientes para a alteração legislativa sob enfoque. Apesar da alegada imprecisão atribuída pelo proponente ao texto legal em vigor, a jurisprudência e a prática administrativa já produziram elementos mais do que suficientes para delimitar em que condições pode ser utilizado o pregão pelos órgãos públicos e garantiram a essa seleção a natureza casuística de que deve ser revestida, visto que seria no mínimo imprudente a adoção de conceito legal que ou limitasse a aplicação do pregão onde ele é necessário ou permitisse, de forma igualmente inoportuna, a adoção do procedimento de forma contrária ao interesse público.

De fato, a lei em vigor admite, conforme a mais abalizada doutrina a respeito, a utilização de pregões para contratação dos objetos alcançados pela proposição sob apreço, desde que se trate, conforme estabelece o dispositivo legal que se pretende ver alterado, de serviços de engenharia “comuns”. Para que se tenha clareza a respeito dessa restrição, leia-se o que afirma a respeito Jorge Ulysses Jacobi Fernandes, em artigo extraído da rede mundial de computadores (*Contratação de obras e serviços de engenharia pela modalidade pregão*):

(...) Entende-se que a melhor forma de se estabelecer se o serviço de engenharia é comum depende da análise concreta do objeto. Isso porque o atributo “comum” do serviço depende, nos termos da lei, de ser possível a especificação por meio usual no mercado. Comum, portanto, é a definição ditada pelo mercado fornecedor ou prestador do serviço.

Nesses termos, o recurso ao pregão para contratação de serviços de engenharia será possível sempre que se atenda ao requisito estabelecido pela legislação. Se a exigência em questão é válida para outras operações levadas a efeito pela Administração Pública, nas quais também se exige que o objeto contratado seja “comum”, não faz sentido que se exclua tal imperativo apenas na contratação de serviços de engenharia.

Por outro lado, a alteração sugerida pelo ilustre deputado Laércio Oliveira não condiz com a anteriormente referida e necessária natureza casuística do conceito legal. Endossada a concepção doutrinária anteriormente invocada, não há como resolver de forma abstrata, no âmbito legal, se um objeto é ou não “comum”. Exige-se sempre, para atingir tal objetivo, a minuciosa análise de situações concretas, isto é, o exame preciso de cada contratação levada a termo pelo Poder Público.

Nesse sentido, não se acredita que o universo visado pela emenda oferecida ao projeto caracterize, de forma objetiva, uma situação que de forma generalizada afete a adjetivação do serviço contratado. O fato de se ter, na composição de custos, a preponderância da mão de obra sobre o material adquirido serve, no máximo, para afastar a qualificação do objeto da classificação de “obra pública”, remetendo-o para o conceito de “serviço”, mas não se incompatibiliza com a natureza eventualmente “comum” inerente ao objeto da contratação a ser efetivada.

Em síntese, acredita-se que é preciso que o legislador se limite a controlar os termos em que a discricionariedade administrativa será exercitada, evitando tolhê-la de forma indevida. Acredita-se, portanto, que a exigência de que os serviços e insumos contratados pelo uso do pregão sejam “comuns” permanece como a melhor solução para o problema legislativo aqui enfocado, razão pela qual não se vislumbra a necessidade de alteração das regras atualmente em vigor.

Por tais motivos, vota-se pela rejeição integral do projeto sob parecer e da emenda que lhe foi oferecida.

Sala da Comissão, em        de        de 2013.

Deputada Flávia Moraes  
Relatora