

Belo Horizonte, 24 de outubro de 2023.

REF: 10/2023 – SC

Exma. Sra  
Marília Aparecida Campos  
Prefeita de Contagem

Ref.: Decreto Municipal nº 973, de 6 de setembro de 2023

Senhora Prefeita,

O SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO PESADA NO ESTADO DE MINAS GERAIS – SICEPOT-MG, inscrito sob o nº de CNPJ 16.631.087/0001-35, situado na Avenida Raja Gabaglia, 1.143, 17º andar, Bairro Luxemburgo, Belo Horizonte-MG, CEP 30380-403, representado por seu Presidente, vem, em defesa dos interesses de suas associadas, expor o que segue.

O Município de Contagem publicou recentemente o Decreto nº 973/2023, que regulamenta a licitação nas modalidades concorrência e pregão, pelos critérios de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública Municipal Direta e Indireta.

Este Sindicato, após análise do decreto à luz da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei Federal nº 14.133/2023 – detectou alguns pontos que podem ser prejudiciais no que diz respeito à contratação de obras e serviços de engenharia pelo Município de Contagem. Assim, o objetivo deste ofício é apresentar estes pontos, propondo os ajustes necessários à resolução do problema.

O primeiro ponto diz respeito ao art. 1º c/c com o art. 3º do Decreto nº 973/2023:

*Art. 1º A licitação nas modalidades concorrência e pregão pelos critérios de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública Municipal Direta e Indireta, obedecerá o disposto neste Decreto.*

(...)

*Art. 3º Para os fins do disposto neste Decreto, serão adotadas as seguintes definições, além daquelas já previstas no art. 6º da Lei Federal no 14.133, de 2021:  
(...)*

O problema aqui está no fato do dispositivo ser genérico somado à ausência no texto normativo de dispositivos que afastam, de forma expressa, o uso do pregão para contratação de obras. Em outras palavras, a omissão e generalidade do texto normativo dá margem à interpretação de que seria possível o uso do pregão para contratação de obras.

É fato que, dentre as previsões dos incisos do art. 3º do decreto, não há nada que contrarie o previsto no art. 6º<sup>1</sup> da Lei Federal nº 14.133/2021 e não há dúvida de que a Lei Federal nº 14.133/2021 não admite o uso do pregão para a contratação de obras<sup>2</sup>. Mas é fundamental a vedação estar consolidada também no texto que regulamenta a aplicação da Lei Federal no âmbito municipal, trazendo a clareza necessária e afastando qualquer possibilidade de interpretação equivocada.

A relevância de se reforçar o cabimento do pregão apenas para licitação dos serviços comuns de engenharia justifica-se pelo fato da modalidade aumentar os riscos de propostas com preços inexequíveis e concorrência ineficiente. Vale ressaltar que inibir propostas inexequíveis é uma preocupação presente no texto da Lei Federal nº 14.133/2023 ao

---

<sup>1</sup> 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:

- a) menor preço;
  - b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
  - c) técnica e preço;
  - d) maior retorno econômico;
  - e) maior desconto;
- (...)

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;

<sup>2</sup> Parágrafo único do art. 29: 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.

elencar, entre os propósitos do processo licitatório (art. 11), “*evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos*”. O legislador federal pretendeu, com tal redação, prestigiar o interesse público que reside na alocação de recursos de forma racional, evitando não apenas dispêndios excessivos, mas também o desatendimento da demanda fruto do abandono do contrato devido à impossibilidade de execução pelos valores irrisórios e irrealistas praticados nas propostas.

No mesmo sentido, outro ponto é a omissão na delimitação e distinção entre os serviços comuns e especiais de engenharia. O decreto poderia ter reproduzido os conceitos da lei federal em seu texto, evitando qualquer interpretação contrária à prevista na Lei Federal nº 14.133/2021. Os serviços comuns de engenharia, além de serem objetivamente padronizáveis pelo mercado, deverão, depois de prestados, manter preservadas as características originais dos bens, ou seja, “*serviços comuns seriam os relacionados a reparos e manutenção dos bens imóveis já existentes, que não alterem as características dos bens, e não trazem inovação no espaço*”<sup>3</sup>. Com base na definição legal de serviços comuns de engenharia, conclui-se que serviços de engenharia que modifiquem as propriedades originais do bem e aqueles que sejam principalmente de natureza intelectual não podem ser conduzidos por meio de pregão<sup>4</sup>. No mesmo sentido, o Tribunal de Contas União tem constantemente censurado licitações realizadas na modalidade pregão quando os serviços de engenharia não podem ser caracterizados como comuns.<sup>5</sup>

Assim, podemos dizer que a solução para o ponto levantado é a alteração do decreto para contemplar, expressamente, dispositivos que afastam qualquer possibilidade de interpretação contrária ao texto da Lei Federal nº 14.133/2021 no Município de Contagem.

O próximo ponto diz respeito ao art. 7º, que prevê: *o critério de julgamento por menor preço ou maior desconto será adotado: I – na modalidade pregão, obrigatoriamente;*

---

<sup>3</sup> DO SANTOS, Mauro Sérgio et al. Contratação de serviços comuns de engenharia na nova lei de licitações: concorrência ou pregão? Revista Processus de Políticas Públicas e Desenvolvimento Social, v. 5, n. 10, p. 46-57, 2023.

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> A exemplo da licitação para a contratação de Estudo de Impacto Ambiental e relatório de Impacto Ambiental (TC-029.031/2009-9)

II – na modalidade concorrência, observado o art. 5º. O problema aqui é que temos uma redução dos objetivos da Norma Geral de Licitações e Contratos, ao destacar que o menor preço ou maior desconto será adotado na modalidade concorrência.

A Lei Federal nº 14.133/2021 dispõe de uma série de critérios de julgamento para essa modalidade, quais sejam: a) menor preço; b) melhor técnica ou conteúdo artístico; c) técnica e preço; d) maior retorno econômico; e) maior desconto. E quando observamos a condicionante da remissão ao art. 5º, este dispõe apenas que: *para fins de cumprimento do presente Decreto, deve-se observar o disposto no art. 14 da Lei nº 14.133, de 2021, que trata daqueles que não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente.*

Ou seja, a remissão não se relaciona com o objeto do art. 7º. O decreto atribuiu uma condicionante ao uso de uma modalidade a um conceito mais amplo como o impedimento de licitar e executar contratações. A remissão não faz sentido. É óbvio que uma pessoa impedida de contratar com a Administração não poderá participar de uma Concorrência Pública e de nenhuma outra modalidade.

Nesse contexto, seria mais apropriado fazer referência ao que pode ou não ser objeto de licitação com base nos critérios de "maior desconto" e "menor preço", portanto, aos dispositivos da Lei Federal nº 14.133/2021, que associam diretamente esses critérios aos pregões e, conseqüentemente, aos bens comuns. Dessa forma, a remissão ao artigo 6º, XLI, faria sentido, ao contrário do que a remissão ao art. 14.

Além disso, é importante pontuar que a escolha do critério de julgamento deve sempre visar o menor dispêndio da Administração, desde que sejam atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação, conforme prevê o art34 da NLLC.

Por fim, ao tratar dos modos de disputa, o Decreto estabelece:

*Art. 23. Serão adotados para o envio de lances os seguintes modos de disputa, conforme definido no edital de licitação:*

*I - aberto: os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, com prorrogações, conforme o critério de julgamento adotado no edital de licitação;*

*II - aberto e fechado: os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, com lance final fechado, conforme o critério de julgamento adotado no edital de licitação;*

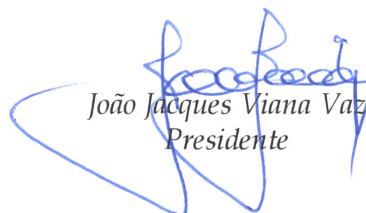
*III - fechado e aberto: serão classificados para a etapa da disputa aberta, com a apresentação de lances públicos e sucessivos, o licitante que apresentou a proposta de menor preço ou maior percentual de desconto e os das propostas até 10% (dez por cento) superiores ou inferiores àquela, conforme o critério de julgamento adotado.*

Em oposição à Lei Federal nº 14.133/2021, que estabelece a existência dos modos aberto e fechado, que podem ser usados isolada ou conjuntamente<sup>6</sup>, o decreto não prevê o modo de disputa fechado de forma isolada. O diploma privilegia os pregões e concorrências com disputa aberta, invariavelmente, ferindo a lei geral. O problema da existência apenas de contratações com modo de disputa aberto é o aumento do risco de inexequibilidade das propostas. O modo de disputa aberto incentiva que, durante a fase dos lances, os licitantes façam propostas menores que a dos concorrentes, abaixando cada vez mais os preços.

Concluindo, certos de que é do interesse do Município de Contagem resguardar a observância do interesse público nas suas contratações, afastando a simplificação de previsões da NLLC que permitem interpretações equivocadas e prejudiciais às contratações de obras e serviços de engenharia no Município de Contagem; e considerando as competências dessa Procuradoria-Geral quanto à alteração dos atos normativos da Chefe do Poder Executivo, previstas no art. 2º do Decreto nº 672/2022, o SICEPOT-MG requer que as sugestões aqui propostas sejam analisadas e contempladas em alteração do Decreto nº 973/2023.

Com nossos melhores cumprimentos e certos da vossa atenção, reiteramos nossos votos de estima e consideração e estamos à disposição para qualquer esclarecimento.

*Atenciosamente,*



João Jacques Viana Vaz  
Presidente

---

<sup>6</sup> Art.56 da Lei 14.133/21.