

SERVIÇO DE ENGENHARIA: ROTEIRO PRÁTICO PARA O PLANEJAMENTO DA LICITAÇÃO. APLICAÇÃO DAS DIRETRIZES DA INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/MPDG 5, DE 2017

*ENGINEERING SERVICE: A PRACTICAL GUIDE FOR
BIDDING PLANNING. NORMATIVE INSTRUCTION GUIDELINES
APPLICATION SEGES/MPDG 5, OF 2017*

MARINÊS RESTELATTO DOTTI

Especialista em Direito do Estado e em Direito e Economia pela Universidade Federal do Estado do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora no curso de especialização em Direito Público com ênfase em Direito Administrativo da UniRitter – *Laureate International Universities*. Conferencista na área de licitações e contratações da Administração Pública. Advogada da União.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4562-8374>

contato@marinesdotti.com.br

Recebido em: 25.03.2019

Aprovado em: 10.06.2019

ÁREA DO DIREITO: Administrativo

RESUMO: O regime de execução indireta de obras e serviços de engenharia remonta ao Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, segundo o qual a Administração, para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle, e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que existente, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos da execução (art. 10, § 7º). A parte final do citado dispositivo guarda correlação com o devido processo legal licitatório para a execução de obras, a prestação de serviços, inclusive de engenharia, ou o fornecimento de

ABSTRACT: The system of indirect execution of engineering works and services goes back to Decree-law 200 of February 25, 1967, according to which management, in order to perform better the planning, coordination, supervision and control tasks, and with the objective of preventing the excessive growth of the administrative machinery, it will seek to escape from the physical realization of executive tasks, using, whenever possible, indirect execution, by contract, provided there is in the area a private initiative sufficiently developed and qualified perform the execution (Article 10, § 7). The final part of said Article is related to the legal bidding process for works, services, including engineering services, or supply of goods for the benefit of the public administration, except in cases specified in the legislation as exemption

bens em proveito da Administração Pública, res-salvados os casos especificados na legislação co-mo de dispensa ou inexigibilidade, processo esse que somente admitirá, reitere-se, as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Esqua-drinhar os requisitos necessários à instrução do devido processo legal licitatório atinente à con-tratação de serviços de engenharia, com foco no seu planejamento, é o objetivo deste estudo.

PALAVRAS-CHAVE: Serviço de engenharia – Plane-jamento – Roteiro – Instrução Normativa SEGES/MPDG 5, de 2017.

or unenforceability, a process that only admits, the requirements of technical and economic qualification indispensable to the guarantee of the fulfillment of the obligations. To scrutinize the necessary requirements for the instruction of the due legal process concerning the contracting of engineering services, with a focus on its planning, is the objective of this study.

KEYWORDS: Engineering service – Planning – Guidelines – Normative Instruction SEGES/MPDG 5, of 2017.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Inaplicabilidade da Instrução Normativa SEGES/MPDG 5, de 2017, nas contratações de obras. 3. Classificação do objeto como obra ou serviço de engenharia. 4. Definição da modalidade licitatória. 5. Utilização do Sistema de Registro de Preços. 6. Estudos preliminares. 6.1. Orientações técnicas, manuais, resoluções, normas e súmulas. 6.2. Dire-trizes específicas. 6.3. Participação da fiscalização no planejamento da licitação. 6.4. Estudos preliminares: documento anexo do termo de referência. 7. Gerenciamento de riscos. 8. Termo de referência ou projeto básico. 8.1. Competência para a elaboração do termo de referência ou projeto básico. 8.2. Vedações. 8.3. Diretrizes específicas. 9. Aprovação motivada do termo de referência e projeto básico. Referências.

1. INTRODUÇÃO

De acordo com a Instrução Normativa SEGES/MPDG 5, de 2017, aplicável às contratações de serviços, inclusive de engenharia, no âmbito de órgãos ou enti-dades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, as con-tratações desse objeto (serviço) devem ser realizadas observando-se as seguintes fases: planejamento da contratação; seleção do fornecedor; e gestão do contrato.

O planejamento da contratação, para cada serviço a ser contratado, consistirá nas seguintes etapas: (a) estudos preliminares; (b) gerenciamento de riscos; e (c) elaboração do projeto básico ou termo de referência, este último aplicável à mo-dalidade licitatória denominada pregão.

Segundo a Instrução Normativa SEGES/MPDG 5, de 2017, ao receber o docu-mento para formalização da demanda pelo setor requisitante do serviço, a auto-ridade competente do setor de licitações poderá, se necessário, indicar servidor ou servidores que atuam no setor para compor a equipe de planejamento da con-tratação. A equipe de planejamento da contratação constitui-se no conjunto de

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.” (Grifo nosso).

9. APROVAÇÃO MOTIVADA DO TERMO DE REFERÊNCIA E PROJETO BÁSICO

Dispõe o Decreto 5.450/05 que:

“Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

[...]

II – aprovação do termo de referência pela autoridade competente;

§ 1º A autoridade competente *motivará* os atos especificados nos incisos II e III, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apoiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela administração.” (Grifo nosso).

Estabelece a Lei 8.666/93 que:

“Art. 7º

[...]

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I – houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório; [...].”

A aprovação do termo de referência ou projeto básico, pela autoridade competente, está condicionada à análise e juízo favorável acerca das características, condições e custos apresentados para o objeto. A autoridade competente poderá valer-se de laudos ou pareceres técnicos para justificar a decisão. A aprovação não se restringirá a expressões como “Aprovo o termo de referência” ou “Aprovo o projeto básico”. Impõe-se o dever de a autoridade competente motivar o ato administrativo de aprovação, apresentando os elementos de fato e de direito que justificam a decisão. As razões apresentadas na motivação poderão reportar-se às considerações de ordem técnica apostas em laudo ou parecer. Não há obstáculos para que assim proceda a autoridade, impondo-se, contudo, a obrigatoria juntada do respectivo instrumento no processo.

Veja-se o que deliberou o Tribunal de Contas da União a respeito da aprovação do projeto básico pela autoridade competente, extensivo à aprovação do termo de referência:

“A autoridade que aprova o projeto básico é solidariamente responsável pelos prejuízos advindos de deficiências no documento técnico, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis, pois a aprovação não é ato meramente formal ou chancelatório, e sim ato de fiscalização por meio do qual a autoridade competente referenda os procedimentos adotados e o conteúdo elaborado” (Acórdão 7.181/2018, Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

A autoridade competente para aprovar o termo de referência ou projeto básico é aquela incumbida, regimentalmente, para essa e outras finalidades. Na hipótese de o regimento não contemplar especificamente o assunto, reservando poderes para a autoridade de maior hierarquia decidir acerca de assuntos afetos às contratações da Administração, entende-se que a competência para aprovar o termo de referência ou projeto básico seja dessa autoridade.

REFERÊNCIAS

- ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. *Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização*: (Legislação, decretos, jurisprudência e orientações normativas atualizados até 30 nov. 2015). 5. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016.
- CAMPELO, Valmir; CAVALCANTE, Rafael Jardim. *Obras públicas: comentários à jurisprudência do TCU*. Belo Horizonte: Fórum, 2018.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO. *Instrução Normativa nº 5*, de 26 de maio de 2017. Disponível em: [www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017].
- OLKOWSKI, Gustavo Ferreira (Coord.); LIMA, Bruno Martinello et al. *Planejamento da licitação de obras públicas de edificação e saneamento*. Belo Horizonte: Fórum, 2019.
- PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. *1000 perguntas e respostas necessárias sobre licitação e contrato administrativo na ordem jurídica brasileira*. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- TCU. *Manual de Obras públicas: recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras de edificações públicas*. 4. ed. Brasília: TCU, 2010.

PESQUISAS DO EDITORIAL

Veja também Doutrinas

- A duração e a prorrogação dos contratos na Lei 8.666/1993, de Marcio Pestana – *RDAI* 6/103-139 (DTR\2018\19355); e
- Licitação. Aplicação de normas do Decreto-Lei 200, de 1967, aos municípios: do objeto licitável, de Celso Antônio Bandeira de Mello – *RDAI* 9/353-363 (DTR\2019\31984).