

OS REGIMES DE EXECUÇÃO INDIRETA DO OBJETO: EMPREITADA PREÇO GLOBAL; EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO; EMPREITADA INTEGRAL E TAREFA.

Por JML Consultoria¹

Quando a Administração necessita realizar uma obra ou serviço ela pode executá-lo de forma direta, isto é, com seus próprios meios, ou pode executá-lo indiretamente, com a contratação de terceiros, o que, a rigor, deve ser precedido por competente processo licitatório.²

A execução indireta, nos termos da Lei 8.666, pode se desenvolver nos seguintes regimes: empreitada preço global; empreitada por preço unitário; tarefa e empreitada integral:

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

(...)

VII - Execução direta - a que é feita pelos órgãos e entidades da Administração, pelos próprios meios;

VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

b) empreitada por preço unitário - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

c) (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

d) tarefa - quando se ajusta mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;

e) empreitada integral - quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada.

(...)

Art. 10. As obras e serviços poderão ser executados nas seguintes formas: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - execução direta;

II - execução indireta, nos seguintes regimes: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) empreitada por preço global;

b) empreitada por preço unitário;

c) (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

d) tarefa;

e) empreitada integral.

Parágrafo único. (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)”.

A Lei das Estatais (nº 13.303/2016³) também prevê esses regimes de execução e ainda mais duas outras espécies: “a contratação semi-integrada, concebida no art. 42, inciso V, como a

¹ Texto elaborado por Ana Carolina Coura Vicente Machado e Julieta Mendes Lopes Vareschini.

² Em razão do dever imposto pela Constituição Federal: “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.”

contratação que envolve a elaboração e o desenvolvimento do projeto executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto; e a contratação integrada (art. 42, inciso VI, da Lei nº 13.303/2016), que já estava prevista no Regime Diferenciado de Contratações (Lei nº 12.462/2011) e é definida como a contratação que envolve a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto.”⁴

Sobre o regime de empreitada, leciona Lucas Rocha Furtado:

“A empreitada, (...) ao contrário do que muitos pensam, não é modalidade de contrato administrativo. Empreitada, assim como tarefa, são regimes de execução de contrato de obra ou de serviço. O contrato será de obra ou de serviço, a ser executado em regime de empreitada ou de tarefa.

(...)

Na empreitada, independentemente da modalidade a ser utilizada, o contratado (empreiteiro) fica encarregado de executar o objeto da obra ou do serviço, responsabilizando-se por todas as despesas necessárias a seu cumprimento. Incumbe ao empreiteiro fornecer toda a mão de obra e materiais necessários à consecução do objeto do contrato, sendo, para tanto, remunerado pela Administração.”⁵

Especificamente sobre os tipos de empreitada por preço unitário e por preço global, Marçal Justen Filho destaca:

“Tanto a empreitada por preço unitário como aquela por preço global apresentam em comum a contratação da execução de uma obra ou serviço, incumbindo ao particular fornecer o trabalho ou o trabalho e materiais, mediante uma remuneração. **A distinção entre as figuras envolve, de um modo direto, o critério para a determinação da remuneração do particular.**

³ Art. 42. Na licitação e na contratação de obras e serviços por empresas públicas e sociedades de economia mista, serão observadas as seguintes definições:

I - empreitada por preço unitário: contratação por preço certo de unidades determinadas;

II - empreitada por preço global: contratação por preço certo e total;

III - tarefa: contratação de mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de material;

IV - empreitada integral: contratação de empreendimento em sua integralidade, com todas as etapas de obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para as quais foi contratada;

V - contratação semi-integrada: contratação que envolve a elaboração e o desenvolvimento do projeto executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto, de acordo com o estabelecido nos §§ 1º e 3º deste artigo;

VI - contratação integrada: contratação que envolve a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto, de acordo com o estabelecido nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo;

(...)

Art. 43. Os contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia admitirão os seguintes regimes:

I - empreitada por preço unitário, nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários;

II - empreitada por preço global, quando for possível definir previamente no projeto básico, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual;

III - contratação por tarefa, em contratações de profissionais autônomos ou de pequenas empresas para realização de serviços técnicos comuns e de curta duração;

IV - empreitada integral, nos casos em que o contratante necessite receber o empreendimento, normalmente de alta complexidade, em condição de operação imediata;

V - contratação semi-integrada, quando for possível definir previamente no projeto básico as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual, em obra ou serviço de engenharia que possa ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias;

VI - contratação integrada, quando a obra ou o serviço de engenharia for de natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica do objeto licitado ou puder ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado.”

⁴ FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de licitações e contratos administrativos*. 7. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 794.

⁵ FURTADO, Lucas Rocha. *Curso...*, p. 793-794.

Na empreitada por preço global, existe um preço global pela obra ou serviço. O licitante obriga-se a executar a obra ou serviço, mediante remuneração calculada como um valor determinado.

Já na empreitada por preço unitário, o empreiteiro é contratado para executar o objeto, sendo o preço fixado por preço certo por unidades determinadas. Portanto, a remuneração do particular é obtida pelo somatório dos diferentes itens contemplados numa estimativa de execução.⁶ (grifou-se)

Observa-se, portanto, que as empreitadas por preço unitário e por valor global distinguem-se uma da outra em função da forma de apuração da remuneração do particular. É como também ensina o engenheiro Rolf Dieter Oskar Friedrich Bräunert:

“Não se deve esquecer de que diferença básica entre o regime de empreitada por preço global e empreitada por preço unitário é somente quanto à forma de apuração do valor a ser pago à Contratada, nada tem a ver com a execução física da obra ou do serviço de engenharia”.⁷

A adoção de um ou outro regime deve ser verificada em face das peculiaridades do próprio objeto, pois a empreitada por preço unitário é mais adequada para as situações em que os quantitativos que compõem o objeto não podem ser previamente definidos com grande precisão⁸, ao passo que a empreitada por preço global é utilizada quando houver no projeto uma maior precisão de informações.⁹

Essa a lição da doutrina e a orientação do Tribunal de Contas da União, respectivamente:

“A alternativa da empreitada por preços unitários é útil em hipóteses que comportem modulação na execução. São aqueles casos em que a obra pode ser dissociada em unidades autônomas homogêneas.

(...)

A empreitada por preço global é adequada quando existem informações precisas sobre o objeto a ser executado. Isso envolve a existência de um projeto executivo. Havendo predeterminação dos encargos, das atividades, dos materiais, das circunstâncias pertinentes ao objeto, e a descrição da obra ou do serviço com elevado grau de precisão, torna-se possível formular uma proposta global pelo contrato.

Quanto menos precisa e exata a configuração do objeto a ser executado, menos viável é a utilização de uma empreitada por preço global. Havendo apenas um projeto básico, o particular não disporá de informações suficientes para estimar o valor global da sua remuneração. Não existe previsibilidade do custo quando o projeto ainda se encontra em aberto.

Em tais hipóteses, a Administração acaba constrangida a optar pela empreitada por

preços unitários. O particular apresenta uma proposta relativa a tais preços unitários. Ao longo da execução do contrato, haverá ajustes em quantitativos. Desse modo, o particular assumirá a obrigação de honrar o preço unitário, mas sem comprometer-se pelo dever de

⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 17 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 194.

⁷ BRAUNERT, Rolf Dieter Oskar Friedrich. *Como elaborar editais e contratos para obras e services de engenharia*. Curitiba: JML, 2014, p. 133.

⁸ O que não exige a Administração do dever de definir adequadamente o quantitativo do objeto a ser contratado, indicando no projeto básico que dá suporte à licitação um valor estimado, mas o mais próximo possível da realidade. Essa, inclusive, é a orientação de Rolf Dieter Oskar Friedrich Bräunert: “(...) é imprescindível, quando se utilizar o regime de empreitada por preço global, ou mesmo o regime de empreitada por preço unitário, que o objeto esteja completo, preciso e claramente definido, inclusive no que se refere à entrega de todos os elementos essenciais à elaboração de uma proposta satisfatória. (...)”. BRAUNERT, Rolf Dieter Oskar Friedrich. *Como licitar obras e serviços de engenharia*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 163.

⁹ Não se pode esquecer que o art. 47 da Lei de Licitações estatui que, nas licitações para a execução de serviços em regime de empreitada por preço global, a Administração deve fornecer, com o edital, todas as informações necessárias à formulação de propostas relativas à integralidade do objeto pelos licitantes: “Art. 47. Nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.”

executar o objeto por um preço global predeterminado. O preço mantido e ‘fechado’ será aquele fixado relativamente a cada item.

Em suma, a remuneração final assegurada ao particular, numa empreitada por preços unitários, não guardará vínculo necessário com a estimativa inicial resultante do somatório dos preços unitários - precisamente porque haverá variação dos quantitativos.

Não havendo projeto executivo, nem a Administração nem os particulares dispõem de informações suficientes para contratar uma empreitada por preço global. Portanto, recorre-se à empreitada por preços unitários.”¹⁰ (grifou-se)

“[Representação. Supostas irregularidades em edital de concorrência. Empreitada por preço unitário. Pagamento de serviços executados além dos previstos no orçamento. A contratação sob o regime de preços unitários vincula a remuneração do contratado às quantidades de serviço efetivamente executadas. Notificação]

[RELATÓRIO]

(...)

III. item 24.6 do edital da Concorrência 002/2013:

24.6 O valor do serviço realizado deverá referir-se apenas a itens ou atividades incluídas no Cronograma Físico-financeiro. Itens das obras para os quais nenhuma tarifa ou preço tenha sido cotado não serão pagos, considerando-se cobertos por outros preços e tarifas.

(...)

51. A Lei de Licitações conceitua a empreitada por preço unitário como sendo o regime de execução no qual se contrata a execução da obra ou o serviço por preço certo de unidades determinadas. É utilizada sempre que os quantitativos a serem executados não puderem ser definidos com grande precisão.

52. Entretanto, não se deve pressupor que a imprecisão nos quantitativos dos serviços implique, por si só, deficiência do projeto. Mesmo em projetos bem elaborados, existem serviços que possuem uma imprecisão intrínseca dos quantitativos, como nos casos de serviços de movimentação de terra.

53. A remuneração nesse regime é feita em função das unidades executadas de serviços, conforme previamente definido na planilha orçamentária da obra. Nesse caso, o acompanhamento do empreendimento se torna mais difícil e detalhado, já que se torna necessária a fiscalização sistemática dos serviços executados.

54. Assim, o contratado se obriga a executar cada unidade de serviço previamente definida por um determinado preço acordado. O construtor contrata apenas o preço unitário de cada serviço, recebendo pelas quantidades efetivamente executadas.

55. Nesse sentido, assiste razão ao relator quando afirma que o item 24.6 do edital mostra-se impreciso, visto que de sua leitura cabe a interpretação de que, caso a empresa contratada execute uma determinada quantidade de serviço, mesmo este tendo sido medido com precisão pela fiscalização, caso esta quantidade não esteja prevista no cronograma físico-financeiro, não será paga.

(...).”¹¹ (grifou-se)

“18. A remuneração da contratada, nesse regime, é feita em função das unidades de serviço efetivamente executadas, com os preços previamente definidos na planilha orçamentária da obra. Assim, o acompanhamento do empreendimento

¹⁰ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários...*, p. 195-196.

¹¹ TCU. Acórdão 1516/2013. Plenário.

torna-se mais difícil e detalhado, já que se faz necessária a fiscalização sistemática dos serviços executados. Nesse caso, o contratado se obriga a executar cada unidade de serviço previamente definido por um determinado preço acordado. O construtor contrata apenas o preço unitário de cada serviço, recebendo pelas quantidades efetivamente executadas.

[...]

20. A precisão da medição dos quantitativos é muito mais crítica no regime de empreitada por preço unitário do que em contratos a preços globais, visto que as quantidades medidas no campo devem ser exatas, pois corresponderão, de fato, às quantidades a serem pagas. Portanto, as equipes de medição do proprietário devem ser mais cuidadosas e precisas em seus trabalhos, porque as quantidades medidas definirão o valor real do projeto¹². (grifou-se)

“A empreitada por preço global deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem executados; enquanto a empreitada por preço unitário deve ser preferida para objetos que, por sua natureza, não permitam a precisa indicação dos quantitativos orçamentários.”¹³

Importante ponderar que tanto em um ou outro regime de empreitada deve haver uma competente fiscalização da execução do contrato¹⁴, na medida em que a Administração deve pagar apenas por aquilo que foi realmente realizado.

Assim, na empreitada por preço global o pagamento não é feito considerando-se única e exclusivamente o preço total proposto, independente das quantidades efetivamente executadas. Mesmo nesse regime o pagamento deve ser efetuado em vista do que for executado, observados os preços unitários apresentados na planilha do contratado, permitido o pagamento em parcelas prefixadas no edital e contrato respectivo, de acordo com medições efetuadas.

Já no regime de empreitada por preço unitário a fiscalização da execução do contrato deve ser muito mais acurada, conforme asseveram Jessé Torres Pereira Junior e Marinês Restellato Dotti:

“A remuneração do contratado, nesse regime, se dá em função das unidades de serviço efetivamente executadas, com os preços previamente definidos em planilha orçamentária. **O acompanhamento do empreendimento torna-se mais complexo, já que se faz necessária a fiscalização sistemática, a cada passo, dos serviços executados.** Nesse caso, o contratado se obriga a executar cada unidade de serviço previamente definido por um determinado preço acordado. O construtor contrata o preço unitário de cada serviço, sendo remunerado pelas quantidades efetivamente executadas.

Em decorrência da ausência do risco de variação de quantitativos para o construtor, um contrato celebrado no regime de preços unitários pode ter preço final inferior, o que não significa, necessariamente, que esse regime de execução seja o mais econômico para a administração, devido aos maiores custos decorrentes da fiscalização do contrato.

A precisão da medição dos quantitativos é muito mais crítica no regime de empreitada por preço unitário que em contratos a preços globais, visto que as quantidades medidas no campo devem ser exatas, devendo corresponder às quantidades a serem pagas. As equipes de medição devem ser precisas em seus trabalhos porque as quantidades medidas definirão o valor a ser pago.

¹² TCU. Acórdão 1977/2013. Plenário.

¹³ TCU. Informativo de Licitações e Contratos nº 304/2016 (Acórdão 2432/2016 - Plenário).

¹⁴ Poder-dever da Administração nos termos da Lei de Licitações: “Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de: (...) III - fiscalizar-lhes a execução; (...) Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.”

O valor final do contrato, sob o regime de empreitada por preço unitário, pode oscilar para mais ou para menos, em relação ao originalmente contratado em função da precisão das estimativas de quantitativos dos serviços.”¹⁵ (grifou-se)

A empreitada integral, por seu turno, consiste na contratação de um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada.

Sobre esse regime de execução, leciona Rolf Dieter Oskar Friedrich Braunert:

“Nesse regime, a Licitação abrange a execução do objeto e o fornecimento e instalação de bens pelo contratado. No regime de empreitada integral, o objeto deve ser entregue pelo contratado, totalmente concluído e com os bens (máquinas, equipamento, etc.) instalados e em perfeitas condições de uso e funcionamento”.¹⁶

Marçal Justen Filho, por sua vez, assevera:

“O regime de empreitada integral é utilizado para situações que envolvam a implantação de uma unidade operacional, em que a infraestrutura física é necessária, mas não suficiente para satisfazer o interesse da Administração.

O objeto visado pela contratação é a construção da infraestrutura e a implementação de serviços e outras atividades indispensáveis ao desempenho de uma atividade operacional dinâmica.

Por exemplo, não se admite um contrato de empreitada integral para um edifício residencial, porque o objeto a ser executado se exaure na construção da infraestrutura. Não existe uma atividade a ser desempenhada a partir do edifício residencial.

Mas é cabível a empreitada integral versando sobre uma usina hidrelétrica, o que significaria que o particular teria a obrigação não apenas de executar as infraestruturas, mas também de promover a sua operação. Apenas se configurará o adimplemento com a entrega do empreendimento operando de acordo com os indicadores previamente definidos.

Nada impediria, no entanto, que a construção de uma hidrelétrica fosse objeto de empreitada por preço global. Nesse caso, caberia ao particular executar toda a infraestrutura, incumbindo à Administração as providências complementares necessárias ao funcionamento do empreendimento. Mas a alternativa da empreitada integral se afiguraria mais adequada. Assim se afirma porque inúmeros problemas e limitações podem ser revelados apenas quando se promove a etapa de funcionamento do empreendimento.

Portanto, um contrato de empreitada global poderia resultar numa edificação inapta a atingir os resultados previstos originalmente.

Em suma, a empreitada integral impõe ao particular não apenas a execução de obras e serviços, mas assegurar a operação do empreendimento de acordo com os parâmetros previamente estabelecidos. Não é casual que a empreitada integral também seja conhecida por *turn key* - no sentido de que o

¹⁵ PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres e DOTI, Marinês Restelatto. *Mil perguntas e respostas necessárias sobre licitação e contrato administrativo na ordem jurídica brasileira*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 1160.

¹⁶ BRAUNERT, Rolf Dieter Oskar Friedrich. *Como elaborar...*, p. 133.

empreendimento deve ser entregue à Administração de modo que seu funcionamento dependa apenas de ‘girar a chave’.¹⁷ (grifou-se)

Na mesma linha, o Tribunal de Contas da União sinaliza que o regime de execução por empreitada integral não é indicado para qualquer tipo de empreendimento, mas sim para projetos de vulto e complexos, a exemplo de obras em hidrelétricas:

“O regime de empreitada integral previsto no art. 6º, inciso VIII, alínea e, da Lei 8.666/1993 deve ser considerado na condução de projetos de vulto e complexos, em que a perfeita integração entre obras, equipamentos e instalações se mostre essencial para o pleno funcionamento do empreendimento, a exemplo de obras em hidrelétricas. A adoção desse regime em obra pública fora dessas circunstâncias pode ferir o princípio do parcelamento, ao incluir no escopo a ser executado por empresa de construção civil itens que poderiam ser objeto de contratação à parte, como equipamentos e mobiliário.

Ainda na Representação formulada por associação empresarial acerca de possíveis irregularidades em edital de pré-qualificação para concorrência, promovida pela Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), destinada à contratação de empresa especializada para execução de obra de construção de edifícios acadêmicos e administrativos em diversos campi da universidade, após obtidos esclarecimentos preliminares da Unifesp, determinou a relatora a suspensão cautelar do certame em face, entre outros aspectos, da adoção do regime de empreitada integral sem justificativa para tal opção. Analisando o mérito da Representação, após a realização das oitavas regimentais, anotou a relatora que a adoção do regime de empreitada integral merecera sua reprovação por entender que esse regime ‘fere o princípio do parcelamento, pois não se justifica a inclusão de equipamentos e mobiliário no objeto a ser executado por empresa de construção civil, o que seria necessário para a entrada em operação do empreendimento’. No caso em análise, a unidade instrutiva já havia destacado que ‘além dos serviços, equipamentos e instalações comumente executados dentro do escopo de obras públicas de edificações, há alguns itens que, eventualmente, poderiam ter sido objeto de contratação à parte, como, por exemplo, os equipamentos de cozinha industrial’. Sobre o assunto, lembrou a relatora que ‘a jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que o regime de empreitada integral previsto no art. 6º, inciso VIII, alínea ‘e’, da Lei 8.666/1993 deve ser considerado na condução de projetos de vulto e complexos, em que a perfeita integração entre obras, equipamentos e instalações se mostre essencial para pleno funcionamento do empreendimento, a exemplo de obras em hidrelétricas’. Nesses termos, mas considerando que os itens indevidamente incluídos representaram apenas 1% do valor total da contratação para um único campus, bem como não ter sido verificada limitação ao universo de concorrentes, acolheu o Plenário a proposta da relatora para considerar parcialmente procedente a Representação, determinando à Unifesp que (i) **‘não inclua, no escopo das contratações das obras dos campi Baixada Santista, Diadema e Zona Leste, equipamentos e mobiliários de simples instalação, que não possuam um grau de interação atípico com a infraestrutura da obra, que deverão ser objeto de contratação à parte, em consonância com o art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993 e com a Súmula TCU 247’;** e (ii) ‘retifique, por ocasião da publicação dos editais de convite às empresas pré-qualificadas’ relativos às obras dos campi Baixada Santista, Diadema e Zona Leste, o regime de execução contratual, passando-o de empreitada integral para empreitada por preço global, de modo a refletir as características efetivas da contratação, em consonância com o art. 6º, inciso VIII e

¹⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários...*, p. 195-196.

alíneas ‘a’ a ‘e’, da Lei 8.666/1993’. Acórdão 711/2016 Plenário, Representação, Relatora Ministra Ana Arraes.”¹⁸ (grifou-se)

“O regime de empreitada integral, previsto no art. 6º, inciso VIII, alínea ‘e’, da Lei nº 8.666/1993 deve ser considerado na condução de projetos de vulto e complexos.

Ainda no âmbito da auditoria nas obras do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as bacias hidrográficas do Nordeste Setentrional, o relator teceu considerações sobre o empreendimento como um todo. Observou que o projeto está subdividido em dois eixos principais: o Norte, que levará água para os sertões de Pernambuco, Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte, e o Leste, que beneficiará parte do Sertão e do Agreste de Pernambuco e da Paraíba. Anotou que o valor nominal já contratado para essas obras é da ordem de R\$ 5,2 bilhões e que ‘o Tribunal tem se defrontado, ao longo das diversas auditorias (...) com problemas (...) relacionados ao processo de contratação do empreendimento, especificamente, com a baixa qualidade dos projetos licitados e com a deficiente orçamentação, materializada, sobretudo, por falhas na definição dos quantitativos necessários para a conclusão das obras e dos preços unitários e globais dos serviços’. Lembrou da recente revogação pelo MI da Concorrência nº 1/2010 (Execução de obras civis, fornecimento, instalação, montagem e testes dos equipamentos mecânicos e elétricos dos lotes 5, 8, 15, 16, 17 e 18), após atuação do TCU (Acórdão nº 1.667/2011 – Plenário), envolvendo recursos da ordem de R\$ 1.679.261.731,42. Acrescentou que o próprio MI aventa a hipótese de promover a rescisão de contratos dos lotes 3, 4 e 7 do Eixo Norte e de ‘licitar as parcelas remanescentes dos aludidos lotes e daqueles que já atingiram o limite máximo legal de 25% de incremento de preço, tendo em vista acréscimos de serviços’. Registrou que o citado órgão reconhece substancial elevação do valor total dos investimentos previstos, que já alcança os R\$ 8,2 bilhões. Com base nesse contexto, arrematou: **‘entendo pertinente a utilização do regime de contratação designado como empreitada integral ou turn key, previsto no art. 6º, inciso VIII, alínea ‘e’, da Lei nº 8.666/1993, para as licitações que serão promovidas pelo Ministério da Integração Nacional, no âmbito do presente empreendimento, a fim de se evitar as recorrentes falhas verificadas no decorrer do acompanhamento do PISF por esta Corte’.** Acrescentou que **o vulto do empreendimento e o alcance social e econômico vislumbrados reforçam a pertinência de adoção desse regime de contratação e que há precedentes, no âmbito do TCU, que respaldam essa solução.** O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu: ‘9.2. determinar ao Ministério da Integração Nacional, com espeque no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, preliminarmente à continuidade das licitações referentes aos lotes 15, 16, 17 e 18 (Ramal do Agreste), aos serviços remanescentes dos lotes 3, 4 e 7 (Eixo Norte) e aos lotes que atingiram o limite legal de 25%: 9.2.1 efetue avaliação econômica das alternativas de forma de ajuste, considerando, inclusive, regime de empreitada integral, nos termos do art. 6º, inciso VIII, alínea ‘e’, da Lei nº 8.666/1993, justificando a escolha daquela que se revelar mais conveniente para o caso’. Precedentes mencionados: Acórdãos nº 1.566/2005 – Plenário e nº 3.977/2009 – 2ª Câmara. Acórdão nº 723/2012-Plenário, TC 037.773/2011-9, rel. Min. Raimundo Carreiro, 28.3.2012.”¹⁹ (grifou-se)

Por fim, no que se refere à tarefa, ensinam Jessé Torres Pereira Junior e Marinês Restellato Dotti que este “é o regime de execução adotado quando se ajusta mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais. Encontra previsão no art. 6º, VIII, “d”, da Lei

¹⁸ TCU. Informativo de Licitações e Contratos nº 280/2016

¹⁹ TCU. Informativo de Licitações e Contratos nº 99/2012

nº 8.666/93. O objeto da licitação é a obra ou o serviço coincidente com a tarefa (levantamento de um muro, por exemplo). Dada a simplicidade da execução, é comum que a administração forneça ao executante o material que este empregará no cumprimento da tarefa”.²⁰

Nas palavras de Lucas Rocha Furtado, “esse regime de execução é adotado quando se ajusta mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais. Normalmente, o tarefeiro é um fornecedor de mão de obra, ficando sob encargo da Administração a aquisição de todo o material necessário à execução da obra ou serviço. (...) A Lei nº 8.666/93, no entanto, também admite que o tarefeiro possa fornecer o material. Todas essas condições deverão, é evidente, estar expressamente identificadas no instrumento convocatório da licitação, caso seja esta realizada, e no próprio contrato.”²¹

Em suma, a tarefa, conforme explica Marçal Justen Filho, “é uma modalidade de empreitada, caracterizada pela dimensão reduzida do objeto e pela utilização basicamente de mão de obra individual do particular. (...) a contratação por tarefa costuma ocorrer naqueles casos em que o prestador do serviços atua individualmente, sem o concurso de equipamentos sofisticados, com remuneração de valor reduzido”.²²

Ciente das características e peculiaridades de cada espécie de regime de execução do objeto, cabe à Administração, através de seu corpo técnico competente, avaliar, ainda na fase de planejamento da contratação, qual o regime de execução será o mais adequado ao caso concreto, adotando de forma justificada o que melhor se coaduna com as especificidades do objeto.

²⁰ PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres e DOTI, Marinês Restelatto. *Mil...*, p. 1161-1162.

²¹ FURTADO, Lucas Rocha. *Curso...*, p. 793.

²² JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários...*, p. 208.