

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO
EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N.º 023/2022

Trata-se de impugnação interposta pelo CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO GRANDE DO SUL - CAU/RS, Autarquia Pública Federal, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ sob o nº 14.840.270/0001-15, localizada na Rua Dona Laura, número 320, andar 14 e 15, Bairro Rio Branco, Porto Alegre – RS, CEP 90.430-090, em face do Edital de Pregão Eletrônico em epígrafe, desta Autarquia Municipal de Turismo Gramadotur, que tem como objeto a contratação de empresa para elaboração do projeto e execução de PPCI (Plano de Prevenção contra Incêndio), sem fornecimento de equipamentos, com montagem, desmontagem, acompanhamento durante as vistorias dos bombeiros e elaboração de laudos necessários para os eventos realizados pela Gramadotur.

Insurge-se em sua impugnação quanto à modalidade de licitação adotada pela Autarquia, no sentido de que a utilização de pregão eletrônico para a realização da referida contratação seria ilegal. Para tanto, argumenta que o objeto do certame não se trata de bens e serviços comuns de engenharia, padronizado e pouco complexo, inviabilizando assim a utilização do pregão.

Ainda, segundo a impugnante, tratam-se de projetos técnicos, predominantemente intelectuais, com necessidades significativas e especiais, envolvendo alto grau de exigências e especificações, o que descaracteriza a padronização na elaboração e execução de tais serviços e, conseqüentemente, a natureza comum.

Por fim, pugna pela adequação do tipo de critério de julgamento e da modalidade de licitação, em função do objeto do certame, para que seja empregada a modalidade adequada aos valores envolvidos, sob o tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”, a fim de que se preserve a legalidade no presente procedimento licitatório.

[Handwritten signatures in blue ink]

Em consulta ao setor técnico da Autarquia, sobre a especificidade da contratação em tela, obteve-se como resposta o transcrito abaixo:




Em resposta à tua solicitação, primeiramente há que se ressaltar que, no nosso entendimento, a elaboração de PPCI não é serviço de natureza intelectual uma vez que o projeto deve ser desenvolvido com base em leis e determinações inclusive com simbologia adequada, não estando relacionado a criação, nem a apresentar diferentes metodologias, nem a obter diferentes níveis de desempenho e qualidade que não estejam expressos nas leis específicas sobre elaboração de PPCI, sob pena de colocar em risco a segurança das pessoas.

Para a elaboração do PPCI não há necessidade de qualquer tipo de especialização fator que, por si só, já entendemos que estabelece tratar-se de um serviço comum que só pode ser elaborado por profissionais da área técnica (arquitetos entre outros) mas que não exige pós graduação. Um PPCI pode ser elaborado por diferentes profissionais de forma similar, então, entendemos que é caracterizado como comum

Estes projetos são avaliados pelo Corpo de Bombeiros que fornece ou não o alvará para os eventos ou edificações pois depende de estar de acordo com a legislação vigente, seguindo rigorosamente o que nela está estabelecido, inclusive nas normativas específicas do Corpo de Bombeiros de cada Estado.

Ressaltamos que, no Corpo de Bombeiros não há arquitetos nem engenheiros incumbidos de avaliar o projeto apresentado. Isso posto, entende-se que é a aplicação direta da lei em vigor que rege a análise do projeto apresentado. Assim, entendemos que, caso fosse serviço especializado, a análise também deveria ser feita por profissional técnico da área da engenharia ou arquitetura, equivalendo as áreas e as responsabilidades de quem projeta e de quem analisa o projeto.

Assim, nosso entendimento é que não resta prejuízo à administração pública pois o projeto pode ser desenvolvido com igualdade de

metodologia pelos mais variados profissionais sendo os resultados similares. Além disto o pregão tem oferecido ampla concorrência e, por conseguinte, menores preços, agilidade no processo e transparência, conforme preconiza a 8666/1993.

A Lei n.º 10.520/2002, que instituiu o pregão, disciplina que:

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

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. **(grifo nosso)**

Por sua vez, o Decreto n.º 5.450/2005, que regulamentava o pregão eletrônico, determinava que:


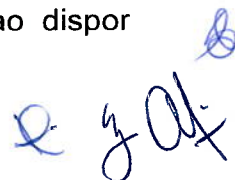
Art. 4º Nas licitações para aquisição de **bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão**, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

§ 1º O pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente. **(grifo nosso)**

Tanto a lei instituidora do Pregão quanto sua regulamentação na forma eletrônica não citava expressamente os serviços comuns de engenharia. Não obstante, o TCU já havia consolidado entendimento no sentido de admitir a adoção do pregão nas hipóteses de serviços comuns de engenharia, conforme enunciado da Súmula TCU n.º 257/2010, aprovada no Acórdão n. 841/2010-Plenário:

“O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº10.520/2002”.

Em 2019, por meio do Decreto n.º 10.024, foi elaborada nova regulamentação do pregão eletrônico, que acompanhou a evolução da jurisprudência ao dispor

expressamente que:

“Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de 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.

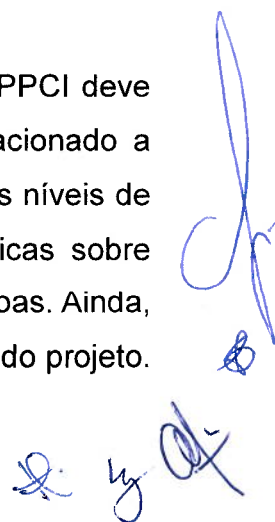
§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória”. **(grifo nosso)**

Percebe-se, portanto, a evolução do ordenamento jurídico, ao se adequar ao já disciplinado pela jurisprudência e doutrina, quanto a legalidade pela utilização do pregão para a contratação de bens e serviços comuns de engenharia.

Quanto a complexidade do objeto a ser licitado, para a caracterização de bens e serviços comuns de engenharia, Jessé Torres Pereira Junior, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, 7ª ed., Renovar, 2007, p. 1054, esclarece que:

Em aproximação inicial do tema, pareceu que ‘comum’ também sugeria simplicidade. Percebe-se, a seguir, que não. **O objeto pode portar complexidade técnica e ainda assim ser ‘comum’, no sentido de que essa técnica é perfeitamente conhecida, dominada e oferecida pelo mercado.** Sendo tal técnica bastante para atender às necessidades da Administração, a modalidade Pregão é cabível a despeito da maior sofisticação do objeto. **(grifo nosso)**

De acordo com a manifestação da área técnica, a elaboração de PPCI deve ser desenvolvido com base em leis e determinações, não estando relacionado a criação, nem a apresentar diferentes metodologias, nem a obter diferentes níveis de desempenho e qualidade que não estejam expressos nas leis específicas sobre elaboração de PPCI, sob pena de colocar em risco a segurança das pessoas. Ainda, não exige qualquer tipo de especialização para elaboração ou julgamento do projeto.



Trata-se, na verdade, da aplicação direta da lei em vigor que rege a análise do projeto apresentado.


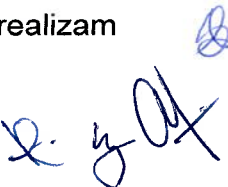
De acordo com a própria impugnante, a escolha do pregão somente se justifica quando o serviço puder ser executado mecanicamente ou segundo protocolos, métodos e técnicas pré-estabelecidos e conhecidos, bem como quando se trata de serviços de fácil caracterização, que não comportam variações de elaboração relevantes e que são prestados por uma gama muito grande de empresas.

Percebe-se que, para a correta elaboração do PPCI é necessário o entendimento e a aplicação do regramento previsto em normas específicas que tratam sobre o tema. Trata-se, assim, de métodos e técnicas pré-estabelecidos e conhecidos não comportando grandes variações na sua elaboração. Esse é o entendimento da área técnica, que está alinhando ao discurso da impugnante quanto a utilização do pregão para a referida contratação.

Nessa esteira, o Tribunal de Contas da União já confirmou, em diversas oportunidades, o entendimento de que serviços de elaboração de projetos e serviços de fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços, que o inciso IV do art. 13 da Lei 8.666/1993 define como 'serviços técnicos profissionais especializados', podem, via de regra, ser considerados 'serviços comuns'. Desde a prolação do Acórdão TCU nº 2.932/2011-Plenário, vários órgãos já realizaram, em alinhamento com tal entendimento do TCU, diversas contratações de tais serviços na modalidade pregão.

Portanto, o mercado de engenharia, notadamente na área de projetos, tema ora tratado, encontra-se habituado à elaboração de propostas e ao modelo de disputa normatizado pelas Lei nº 10.520/2002 e, mais recentemente, pelo Decreto nº 10.024/2019.

Dentre os diversos outros órgãos da Administração Pública que realizam

pregão eletrônico para contratação de projetos, destaca-se os seguintes:

Polícia Federal – PE nº 06/2021: contratação de serviços comuns de engenharia, para readequações de PPCI Simplificado em bases operacionais da Polícia Federal no Estado do Rio Grande do Sul.

Superior Tribunal Militar – PE nº 14/2020: Projeto executivo de Prevenção e Combate a Incêndio e Pânico;

Advocacia Geral da União – PE nº 46/2019: Plano de Prevenção e Proteção Contra Incêndio;



Presidência de República / ABIN – PE nº 27/2019: Laudo de Inspeção e Avaliação de Engenharia e Projeto de Recuperação Estrutural;

TRF-4ª Região – PE nº 23/2019: Projetos executivos para adequação de Plano de Prevenção Contra Incêndio (PPCI);

Receita Federal – PE nº 01/2019: Contratação de pessoa jurídica para a execução do PPCI (Plano de Prevenção e Proteção contra incêndios) no prédio sede da Alfândega da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil no Rio Grande (ALF/RGE), elaboração dos Projetos Executivos correspondentes e obtenção do Alvará no Corpo de Bombeiros, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento.

Ainda, para validar tal entendimento, cabe referir que no recente Acórdão TCU nº 713/2019 – Plenário, relatado pelo Ministro Bruno Dantas, foi considerada irregular a adoção da modalidade concorrência para contratação de serviços técnicos especializados de engenharia consultiva de apoio às atividades de competência legal da ANTT, determinando que utilizasse a modalidade pregão, preferencialmente em sua forma eletrônica, haja vista se tratar de um serviço comum de engenharia.

Diante do exposto, percebe-se que o pregão, em sua forma eletrônica, é a modalidade que mais se amolda a contratação pretendida por esta Autarquia, devendo, nos termos do Acórdão TCU nº 713/2019 – Plenário, ser obrigatoriamente

a modalidade a ser adotada, sob pena de poder ser anulada por utilizar modalidade de licitação diversa da prevista.

Assim, pelos fatos aqui discorridos, CONHEÇO a impugnação, uma vez que apresentada tempestivamente, para, no mérito NEGAR-LHE PROVIMENTO, visto que com base no disposto na legislação pertinente, mostrou-se que o Edital não burla os princípios da legalidade, da publicidade e da isonomia, muito menos restringe o caráter de competição do certame, nem impede a formulação correta de propostas. Desnecessário, por conseguinte, medidas com fins de saneamento. Portanto, desnecessário o afastamento ou correção de seu texto para atender o ora reclamado pela Impugnante, mantendo-se, inclusive, a confirmação da data de abertura da licitação.

Gramado, 21 de março de 2022.



TATIANA FERREIRA DA SILVA

Chefe do Departamento de Infraestrutura e Segurança



JOSÉ ALBERTO PEREIRA DA SILVA JÚNIOR

Pregoeiro



VANESSA BUBOLZ DE LIMA

Membro da Equipe de Apoio

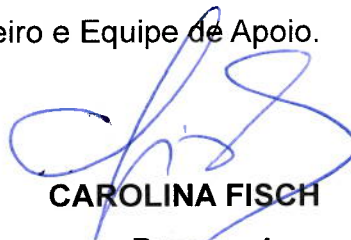


PAULA FERNANDA SCHUCK

Membro da Equipe de Apoio



Visto, opino favoravelmente à manifestação do Pregoeiro e Equipe de Apoio.



CAROLINA FISCH
Procuradora

Homologo a presente decisão.

ROSA HELENA PEREIRA VOLK
Presidente
Autarquia Municipal de Turismo Gramadotur