

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

Processo nº.: 0563/2019

Edital nº.: 062/2019

Modalidade: Licitação Eletrônica

Objeto: Contratação de empresa especializada para execução de serviços comuns de engenharia, relativos a adequações, melhorias e modernizações prediais, no regime de EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO, do tipo menor preço, na forma estabelecida nas planilhas de serviços diversos, descritos no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Sinapi.

Assunto: Decisão de Impugnação

Recorrente: SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL DO PARANÁ OESTE - SINDUSCON

Trata-se de Decisão de Impugnação ao Edital nº 062/2019 apresentado pela empresa SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL DO PARANÁ OESTE - SINDUSCON

I - DAS PRELIMINARES

O pedido de impugnação foi interposto tempestivamente pela empresa SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL DO PARANÁ OESTE - SINDUSCON, sendo encaminhado via e-mail às 17:42 do dia 15/08/2019.

II - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

É importante ressaltar que a Fundação Parque Tecnológico Itaipu – Brasil possui regulamento próprio de Licitações, denominado **Regulamento de Licitações, Contratos e Convênios da Fundação Parque Tecnológico Itaipu-Brasil – “RELC”**, não sendo subordinada à **Lei 8.666/93** e à **Lei 10.520/02**. Salienta-se ainda que a

informação quanto à normativa utilizada está contida no item 1.2 do Edital em epígrafe. Esta consideração é **importante** para que sejam dirimidas eventuais dúvidas quanto à norma aplicável ao caso.

Cabe esclarecer ainda que a Fundação PTI-BR é pessoa jurídica de direito PRIVADO, conforme rege seu estatuto, não podendo ser confundida com Pessoa Jurídica de direito PÚBLICO.

III – DO PEDIDO DA RECORRENTE

A recorrente alega contra a modalidade de licitação eleita neste caso. Em suma, aduz que a modalidade “pregão” é voltada exclusivamente à aquisição de bens e serviços comuns, vedada sua utilização para obras, conforme distinção trazida pelo art. 6º da Lei 8.666/93.

Alega ainda que, todos os serviços de Engenharia e Agronomia cuja execução exige a emissão de Anotação de Responsabilidade Técnica são serviços técnicos especializados e não comuns, de acordo com a Resolução nº 1.116/2019 do CONFEA, motivando assim a argumentação contra a utilização da modalidade “pregão”, para contratações de serviços de engenharia.

A recorrente pauta sua explanação em jurisprudências, inclusive na decisão do Agravo de Instrumento nº 5005145-36.2019.4.04.0000/RS (TRF-4), cuja situação fática retrata a incompatibilidade da modalidade simplificada “pregão” e exclusivamente do tipo menor preço, na qual não há apreciação da qualidade técnica das propostas, devendo ser eleita neste caso, em específico, a modalidade tipo técnica e preço.

Finaliza sua argumentação, requerendo o recebimento e acolhimento da impugnação para DETERMINAR O CANCELAMENTO DA LICITAÇÃO 0563/2019 – Edital nº 0062/2019, na modalidade pregão eletrônico.

IV - DA ANÁLISE

Apenas após as delimitações conceituais, permitir-se-á concluir de forma fundamentada acerca da (in)viabilidade da contratação em conjunto destas diversas espécies de serviços de adequação.

Conforme o art. 5º, Inciso XXXVI do RELC – Regulamento de Licitações, Contratos e Convênios da Fundação Parque Tecnológico Itaipu – Brasil, este rege enquanto **serviço comum de engenharia**:

"Art. 5º SERVIÇO DE ENGENHARIA: atividade em que predomine a relevância do trabalho de profissional com registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA e/ou Conselho Regional de Arquitetura e Urbanismo – CAU;

E pela Lei 8.666 art. 6º, inciso II (legislação que utilizamos por analogia):

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

*II – Serviço – toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, **adaptação**, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais: (grifei)*

Nesse sentido, o **objeto da licitação in comento é serviço de ADAPTAÇÃO**, ou seja, toda alteração feita em uma construção para que tenha outra finalidade.

Por sua vez a Orientação Técnica nº IBR-002/2009 do IBRAOP – Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas, dispõe:

[...]

4.1 – ADAPTAR: transformar instalação, equipamento ou dispositivo para uso diferente daquele originalmente proposto. Quando se tratar de alterar visando adaptar obras, este conceito será designado de reforma.

Válido, neste sentido, colacionar o conjunto de serviços a serem executados na Fundação PTI-BR, com destaque para o termo **ADEQUAÇÕES**, conforme disposto no objeto:

*"Contratação de empresa especializada para execução de serviços comuns de engenharia, **relativos a adequações**, melhorias e modernizações prediais, no regime de EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO, do tipo menor preço, na forma estabelecida nas planilhas de serviços diversos, descritos no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Sinapi."*

A solicitação expressa da unidade requisitante interessada, com indicação de sua necessidade, clara e sucinta constam do termo de Referência, justificando:

"2.1. Justifica-se a contratação de empresa especializada para execução de serviços comuns de engenharia, nas dependências ou imóveis cedidos à Fundação Parque Tecnológico Itaipu-BR, de forma atender as necessidades de adequações de espaços e em prol da modernização e conservação predial, visando pela economicidade, otimização dos recursos existentes e celeridade dos processos, tendo em vista a inexistência de recursos materiais e humanos para a sua execução direta, é necessária a contratação de empresa especializada para tal finalidade."

Ainda, ressalta no item 1.3, do Termo de Referência, Anexo I, do edital:

"1.3. Os serviços prestados serão relativos a adequações (inclui-se serviços de demolição, instalações, montagens, adaptação, transportes, trabalhos técnico-profissionais e ajustamento das edificações as novas propostas), melhorias e modernizações prediais, conforme estabelecidos nos projetos e especificações entregues pela Contratante à Contratada, durante o período de execução contratual, nos horários determinados pela fiscalização"

do contrato, podendo estes serem realizados excepcionalmente no período noturno, sábados, domingos e feriados.”

De antemão, observa-se que, a adoção da modalidade “pregão” para serviços de engenharia, desde que sejam comuns, é altamente favorável. Num contexto mais expressivo, nota-se que esta vedação tem aplicabilidade apenas para obras, locações imobiliárias e alienações em geral, conforme disposto no Art. 6º, da Lei 8.666/93. Tal entendimento foi objeto da Súmula 257 do tribunal de Contas da União:

“SÚMULA TCU 257: O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei 10.520/2002.”

A adoção da modalidade pregão, definido pelo parágrafo único do art. 1º da Lei do Pregão, defende a análise acerca do serviço de engenharia ser ou não comum, tendo em vista a incorporação, pelo mercado, do pleno domínio de suas técnicas de realização, de forma que as especificações sejam usuais de mercado, afastando as interpretações que buscam predeterminar a inclusão ou exclusão de determinado serviço ao conceito.

Olhos postos ao entendimento pelo Tribunal de Contas da união no Acórdão 1046/2014 – Plenário, decisão que se tornou paradigma acerca do tema:

“20. A interpretação acima se fundamenta na parte final do parágrafo único do art. 2º da Lei 10.520/2002, que faz menção expressa a “especificações usuais no mercado”. Ora, a complexidade do serviço não é o fator decisivo para inseri-lo, ou não, no conceito de “serviço comum”, mas sim o domínio do mercado sobre o objeto licitado. Caso apresente características padronizadas (de desempenho e de qualidade) e se encontre disponível, a qualquer tempo, em um mercado próprio, o serviço pode ser classificado como serviço comum.

21. Em síntese, entendo que a intenção do legislador não foi ater-se à dicotomia serviço simples X serviço complexo. Na verdade, a

adequação ao conceito "bem ou serviço comum" deve se revelar diante do caso concreto."

Neste contexto é que se engloba a Resolução n 1.116/2019 do CONFEA, que visa impedir a contratação de serviços de engenharia mediante utilização da modalidade pregão ao estipular que toda e qualquer obra ou serviços de engenharia é técnico especializado – não podendo, portanto, ser considerado comum.

O entendimento acima não confere êxito, uma vez que conteúdo similar já fora editado nas Decisões Plenárias 74/2007, 2467/2012 e 365/2014, todas do CONFEA, sem que elas tivessem se vinculado a Administração Pública.

Melhor sorte não assiste à Resolução nº 1.116/2019, eis que inválida, conforme bem pontuado pela Advocacia Geral da União no Parecer nº 00377/2019/CJUSP/ CGU/AGU, tanto por ultrapassar as atribuições legais do Conselho quanto por fundar-se em motivo dissociado da realidade dos fatos:

EMENTA: LICITAÇÕES E CONTRATOS. RESOLUÇÃO Nº 1.116, DE 26/04/2019, DO CONFEA.

I - Impossibilidade de o CONFEA, mediante resoluções administrativas, inovar a ordem jurídica, criando direitos e obrigações, visto que somente a lei possui este atributo. Trata-se de aplicação do princípio da legalidade (art. 5º, II, da Constituição da República de 1988).

II - A RESOLUÇÃO Nº 1.116, de 26/04/2019, do CONFEA, ao enunciar os motivos que reiteradamente retratada pelo E. TCU nos seus julgados. Isso porque, os serviços de engenharia, nada obstante serem revestidos de técnica, não se reduzem apenas àqueles classificados como complexos. Ao revés disso, neles se incluem, também, os serviços comuns, desde que possam ser descritos mediante especificações usuais de mercado, já padronizadas e consolidadas entre os fornecedores, bem como pelos próprios fabricantes de determinados equipamentos, permitindo sua definição de forma objetiva nos editais de licitação, sem alta complexidade técnica e sem a necessidade de acompanhamento e atuação relevante e proeminente de um engenheiro especializado.

III - Os vícios de validade que atingem a Resolução nº 1.116, de 26/04/2019 - CONFEA se projetam em dois campos. O primeiro, pela fundamentação em motivo divorciado da realidade. Isso porque, o motivo nela estampado exclui a possibilidade de os serviços

técnicos de engenharia ou agronomia não serem complexos. Tal medida, em verdade, constitui uma qualificação incorreta da realidade fática existente no mercado de prestação dos serviços de engenharia, haja vista as reiteradas decisões do E. TCU que constata a existência de serviços comuns de engenharia. A motivação do ato com base em pressuposto contrário à realidade fática enseja a invalidade do ato, considerando as premissas da Teoria dos Motivos Determinantes. O segundo vício configura-se por conta da violação do devido processo legal no seu aspecto substantivo, uma vez que referida Resolução produz consequências nada razoáveis e proporcionais, pois pretende inibir a Administração de se valer do pregão, modalidade licitatória repleta de vantagens e benefícios para o interesse público.

IV - Diante de vícios insanáveis, por decorrência do princípio da legalidade, impõe-se a retirada do viciado da ordem jurídica. Os sujeitos ativos da invalidação podem ser a Administração, que atual *sponte propria* ou se *provocada*, ou o Poder Judiciário, que só atua sob provocação. Neste sentido, aplica-se a inteligência das Súmulas 346 e 473 do C. STF.

V - Apontada a existência de vícios que contaminam a Resolução nº 1.116 de 26/04/2019 - Resolução. Logo, enquanto não promovida a sua invalidação, nada obsta desconsiderar a sua aplicação, impedindo, assim, a produção de efeitos jurídicos que venham a lhe prejudicar.

Afasta-se, na forma do item V da ementa, os efeitos da Resolução na qual a Impugnante baseia sua insurgência, devendo o objeto ser analisado no caso concreto para sua classificação como serviço comum, conforme já exposto.

De acordo com a metodologia proposta, o item em que melhor se enquadra o objeto do certame é o item 1.3 do Termo de Referência, Anexo I, do edital – **Relativos a adequações** (inclui-se serviços de demolição, instalações, montagens, adaptação, transportes, trabalhos técnico-profissionais e ajustamento das edificações as novas propostas), classificando-se, portanto, como serviço comum de engenharia.

Portanto, a demanda aqui proposta se enquadra perfeitamente na legislação vigente, uma vez que se trata de serviços comuns e usuais no mercado, podendo a contratação ser realizada por pregão eletrônico.

Defronte ao exposto, não se vislumbra óbice à adoção do pregão eletrônico na espécie, não havendo em decorrência vício a ser sanado no instrumento convocatório.

V - DA DECISÃO DA COMISSÃO DE LICITAÇÕES

Ante o exposto, este membro titular da Comissão Permanente de Licitações, decide conhecer a Impugnação para, no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo os termos do edital.

Foz do Iguaçu, 19 de Agosto de 2019

(Assinado Digitalmente)

Ingrid Schwarz

Membro Titular da Comissão Permanente de Licitações
Compras e Licitações Fundação PTI-BR

DECISÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

Nos termos do § 4º do Art. 21 do RELC, ante os fundamentos da informação do membro titular da Comissão de Licitações, **DECIDO: CONHECER** o pedido de impugnação formulado pela empresa **SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL DO PARANÁ OESTE - SINDUSCON, CNPJ nº 74.200.973/0001-00**, e, no **MÉRITO**, opinamos por **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, conforme justificativas já elencadas, mantendo os termos do edital.

Dê-se ampla publicidade e ciência a todos os licitantes dos termos desta decisão.

Foz do Iguaçu, 19 de Agosto de 2019

(Assinado Digitalmente)

Flaviano da Costa Masnik

Diretor Administrativo-Financeiro

(Assinado Digitalmente)

Eduardo Castanheira Garrido Alves

Diretor Superintendente

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal de Assinaturas Certisign. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://www.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/7B18-4571-81C9-CF0C> ou vá até o site <https://www.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: 7B18-4571-81C9-CF0C



Hash do Documento

03F59BA438FD51ABE84A3AA3C41956C37051CDA49F10F3EC58211F34DDC48929

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 20/08/2019 é(são) :

- Ingrid Schwarz (Signatário) - 021.848.309-09 em 19/08/2019
15:40 UTC-03:00
Tipo: Certificado Digital
- Flaviano Da Costa Masnik (Signatário) - 018.518.669-65 em
19/08/2019 21:36 UTC-03:00
Tipo: Certificado Digital
- Eduardo Castanheira Garrido Alves (Signatário) - 569.170.157-68
em 20/08/2019 16:21 UTC-03:00
Tipo: Certificado Digital

