



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE PORTOS

RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO DE IMPUGNAÇÃO

Ref.: Pregão Eletrônico – SEP 009/2013 “*Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de consultoria no desenvolvimento e implementação de melhorias da gestão portuária – Projeto Modernização da Gestão Portuária integrante do Programa Portos Eficientes.*”.

Assunto: Impugnação Ao Edital.

Impugnante: Associação Brasileira de Consultores de Engenharia (ABCE)

1. HISTÓRICO

1.1 Trata-se de impugnação aos termos do Edital da licitação referenciada, no qual a impugnante entende que o processo licitatório contraria os princípios do Decreto nº 3.555/2000, que exclui serviços de engenharia da modalidade de contratação por pregão, conforme razões sintetizadas a seguir.

2. DAS RAZÕES DA IMPUGNANTE (em síntese)

2.1 Insurge-se a impugnante em razão da não concordância com a utilização da modalidade Pregão para a presente licitação, uma vez que, segundo seu entendimento, referida modalidade não seria aplicável à contratação de **serviços profissionais especializados de engenharia**, mas apenas a serviços comuns, conforme disposto no Decreto nº 3.555/200, que regulamenta o Pregão.

2.2 Segundo a impugnante, *os termos de referência dos serviços de engenharia a executar, constantes do Edital não deixam dúvidas sobre a complexidade dos trabalhos, de natureza técnica intelectual, exigindo ampla experiência da empresa e dos profissionais a serem mobilizados pela mesma para assegurar a sua qualidade não se enquadrando na categoria de serviços comuns (tais como serviços de vigilância, limpeza, segurança e similares).*

2.3 No entendimento da impugnante, os serviços de consultoria objeto da licitação são de execução exclusiva por empresas de engenharia e devem ser contratados por meio de licitação do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço", uma vez que *as especificações dos trabalhos a contratar não deixam margem a dúvidas quanto à natureza dos serviços de engenharia qualificados como técnicos profissionais especializados que não podem ser confundidos com serviços comuns, sujeitos a licitações por pregões* (sem grifos no original).

2.4 Em face de todo o exposto, a impugnante conclui que o *tipo de licitação adequado para a contratação de serviços dessa natureza deve ser um dos que a lei 8.666/93 estipula*



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE PORTOS

em seu Art. 46¹, dispositivo específico e de aplicação exclusiva para serviços técnicos profissionais e de consultoria de engenharia.

3. TEMPESTIVIDADE

3.1 Registre-se que a impugnação foi recebida, portanto, CONHECIDA, vez que presentes os requisitos de admissibilidade e tempestividade previstos no Edital da licitação e na legislação pertinente.

4. ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO:

4.1 Preliminarmente, ressaltamos que o instrumento convocatório em tópico foi divulgado em conformidade com as Leis 8.666/93 e 10.520/2002 e Decretos 3.555/2000 e 5.450/2005, bem como demais legislações vigentes que versam sobre o assunto, tendo inclusive sido devidamente apreciado/aprovado pela Diretoria Jurídica da Secretaria de Portos da Presidência da República – SEP/PR.

4.2 Relativamente aos questionamentos efetuados pela Associação Brasileira de Consultores de Engenharia (ABCE), concluímos o que segue:

4.3 De início, é importante registrar que o objeto do pregão não se trata essencialmente de serviços de engenharia. Ainda que assim fosse, a utilização da modalidade de Pregão Eletrônico para a contratação de serviços de engenharia encontra amplo amparo na legislação e está pacificada na doutrina e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, conforme:

- A Lei 10.520/2002, que instituiu o Pregão no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, estabelece:

“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”.*

- O Decreto 5.450/2005, que regulamenta o pregão na forma eletrônica, estabelece:

“Art. 1º A modalidade de licitação pregão, na forma eletrônica, de acordo com o disposto no § 1º do art. 2º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, e submete-se ao regulamento estabelecido neste Decreto.

¹ Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE PORTOS

Art. 2º [...]

§ 1º Consideram-se bens e serviços comuns, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado.

Art. 6º A licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações de obras de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral.”

- O TCU, por meio do Acórdão nº 1947/2008 - TCU – Plenário, proferiu a seguinte determinação:

“9.1.3. adote obrigatoriamente o pregão para licitar bens e serviços comuns, inclusive os de engenharia caracterizados como serviços comuns;”

4.4 Conforme se observa, os serviços objeto do certame foram especificados no edital de forma objetiva, consoante os termos usuais de mercado, ajustando-se, portanto, ao conceito de “*serviço comum*” definido no art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, o que permite, sem sombra de dúvida, a adoção da licitação na modalidade de pregão.

4.5 Por ser mais objetivo, a SEP/PR decidiu pela escolha da modalidade pregão (menor preço) para o procedimento licitatório em questão, cuja prática administrativa também nos autoriza a optar pelo pregão, no formato eletrônico, para efetuar a pretensa contratação. Tal opção guarda adequação e proporcionalidade à jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU (Sumula nº 257/2010).

4.6 Importante lembrar que, mesmo nos casos de licitações para objetos que contemplam serviços de natureza predominantemente intelectual, a escolha dos critérios de melhor técnica ou técnica e preço não são obrigatórios, porquanto está na esfera discricionária da Administração. Pois deve o Administrador avaliar qual o critério de julgamento que melhor atende as suas demandas e observa o interesse público. Nessa linha o TCU também assim concluiu:

(...) “Em resumo, o caput do art. 46 da Lei nº 8.666/93 deve ser interpretado no sentido de que os tipos de licitação de melhor técnica e de técnica e preço somente podem ser utilizados para a contratação de serviços de natureza predominantemente intelectual e para as hipótese previstas no art. 46, § 3º, todos da Lei de Licitações; todavia, serviços intelectuais, se o interesse público assim o exigir, e desde que haja decisão devidamente motivada, podem ser contratados por meio de licitação do tipo menor preço” (Acórdão nº 497/2003, Plenário. Rel. Adylson Motta. Julg. 14.05.2003).

4.7 Não obstante o exposto acima, sobre alegação da ABCE e a referência ao Decreto nº 3.555/2000, Art. 5º: “A licitação na modalidade de pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia...”, esclarecemos que o objeto do Pregão Eletrônico nº 09/2013 é a Reestruturação Estratégica, de Gestão e de Processos das Companhias Docas do Estado de São Paulo, do Rio de Janeiro e do Pará (CODESP, CDRJ e CDP), bem como dos processos externos implicados na liberação de mercadorias e pessoas.

4.8 Tais serviços não são característicos e/ou exclusivos do setor de engenharia, podendo ser realizados por diversos segmentos profissionais, tais como Administradores



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE PORTOS

de Empresas, Economistas, Analistas de Sistemas e, também, mas nunca exclusivamente, por Engenheiros.

4.9 A liberação de um contêiner cheio, por exemplo, objeto de controle aduaneiro, implica em processo de controle e fiscalização cuja rotina, sua análise e proposta de melhoria podem ser efetuadas por diversos profissionais desde que treinados no levantamento de rotinas e processos, não se configurando em momento algum, em “obra e serviço de engenharia”.

4.10 Trata-se, portanto, dentre outros, de acordo com as especificações técnicas constantes do Edital, da avaliação da racionalidade e eficiência de processos vinculados ao comércio exterior (importação e exportação), abrangendo, inclusive, considerações legais, fiscais ou contábeis que envolvem questões em hipótese alguma configuradas como “*obras e serviços de engenharia*”.

4.11 Dessa forma, dentre as atividades inseridas no escopo do objeto da licitação, a existência de eventuais serviços enquadrados como de engenharia deverão ser executados por engenheiros incorporados às equipes das empresas de consultoria, a fim de poder realizar os trabalhos nessa especialidade, necessários ao desenvolvimento dos projetos.

4.12 Assim, diante das fundamentações e justificativas acima comentadas, não se vislumbra vício de nulidade no documento convocatório que mereça reparação, sendo cabível à espécie a modalidade pregão, em sua forma eletrônica, pois apropriadamente qualificado está o objeto do certame como um serviço com padrões de desempenho e qualidade objetivamente estabelecidos por características usuais de mercado.

5. CONCLUSÃO:

5.1 Diante do exposto, provou-se que o Edital não burla o princípio da legalidade e o da isonomia, muito menos restringe o caráter de competição do certame, 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 agendada para o dia 21 de janeiro de 2014, às 9h30.

Brasília – DF, 15 de janeiro de 2014.

SECRETARIA DE PORTOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Paulo César de Almeida
Pregoeiro Substituto