



**ASSESSORIA JURÍDICA**

**INFORMAÇÃO Nº: 0472/2016 – ASJUR/CELIC**  
**PROCESSO Nº: 04152-24.00/15-6**  
**PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 157/CELIC/2016**  
**IMPUGNAÇÃO**  
**DEPARTAMENTO DE PATRIMÔNIO**

Vistos etc.

**I – DO RELATÓRIO**

Vem à manifestação desta Assessoria Jurídica a **IMPUGNAÇÃO** interposta pela pessoa jurídica **AEROGEO AEROFOTOGRAMETRIA GEOPROCESSAMENTO E ENGENHARIA LTDA.**, nos autos do pregão eletrônico n.º 157/CELIC/2016, que visa à contratação de empresa para serviço de atualização do cadastro de imóveis pertencentes à administração direta do Estado do Rio Grande do Sul, com levantamento topográfico (área de perímetro do terreno), área do principal conjunto/conglomerado/complexo de edificações, implantação de 01 (um) marco por imóvel com elaboração da monografia, elaboração de planta baixa, levantamento topográfico, e inserção dos dados no Sistema de Gestão de Patrimônio do Estado (fls. 618/654).

A empresa limita-se em aduzir que o objeto do certame é um serviço de engenharia de alta complexidade técnica, envolvendo conhecimento legal sobre títulos, registros de imóveis e valor significativo, não se enquadrando em serviço comum. Depois, invoca o artigo 23, da Lei de Licitações e Contratos, sobre os valores limites de cada modalidade: convite, tomada de preços e concorrência (fl. 684/684v).

É o brevíssimo e necessário relatório.

**II – DA TEMPESTIVIDADE**

A impugnação ora interposta está de acordo com os termos do instrumento convocatório. A abertura do certame foi designada para o dia 25 de maio de 2016, às 9h, conforme o que consta no Aviso de Retificação e Reagendamento (fl. 671). E a peça foi enviada, via e-mail, em 12 de maio de 2016. Ou seja, em até 2 (dois) dias úteis antes da data fixada para a abertura do certame.



687  
8

Colaciona-se:

*"14. DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS, IMPUGNAÇÕES E RECURSOS*

*14.1. Os esclarecimentos quanto ao Edital poderão ser solicitados ao pregoeiro em até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para a abertura da licitação, exclusivamente por e-mail, disponibilizado no Anexo I – FOLHA DE DADOS (CGL 2.1).*

*14.2. As impugnações ao Edital deverão ser dirigidas ao pregoeiro no endereço indicado no subitem 14.1.*

*14.2.1. Decairá do direito de impugnação ao Edital o licitante que não se manifestar em até 2 (dois) dias úteis antes da data fixada para a abertura da licitação, apontando as falhas ou irregularidades que o viciaram, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.*

*14.2.2. O licitante que apresentar impugnação deverá encaminhar suas razões fundamentadas ao pregoeiro, que responderá e submeterá à aprovação da autoridade competente.*

*14.2.3. Caberá ao pregoeiro, auxiliado pelo setor responsável pela elaboração do Edital, decidir sobre a impugnação no prazo de até vinte e quatro horas.*

*14.2.4. A impugnação feita tempestivamente não impedirá o licitante de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.*

*14.2.5. Acolhida a impugnação do licitante contra o instrumento convocatório, será definida e publicada nova data para realização do certame.*

*14.3. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, em formulário eletrônico específico, com registro em ata da síntese das suas razões.*

*14.3.1. Será concedido o prazo de 3 (três) dias, contados da declaração de vencedor, para o licitante*

*interessado apresentar suas razões fundamentadas, exclusivamente no sistema em que se realiza o certame – Anexo I – FOLHA DE DADOS (CGL 2.2), ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentar contrarrazões em igual prazo, que começará a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.*

*14.3.2. A falta de manifestação nos termos previstos neste Edital importará decadência desse direito, ficando o pregoeiro autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.*



14.4. *Caberá ao pregoeiro receber, examinar e decidir os recursos, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, encaminhando à autoridade competente, devidamente informado, quando mantiver a sua decisão.*

14.4.1. *A autoridade competente deverá proferir a sua decisão no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contados a partir do recebimento do recurso.*

14.4.2. *A petição de recurso dirigida à autoridade competente, por intermédio do pregoeiro, deverá ser fundamentada e encaminhada eletronicamente por meio do sistema em que foi realizada a disputa – Anexo I – FOLHA DE DADOS (CGL 2.2).*

14.4.3. *O recurso será conhecido pelo pregoeiro, se for tempestivo, se estiver fundamentado conforme as razões manifestadas no final da sessão pública, se estiver de acordo com as condições deste Edital e se atender as demais condições para a sua admissibilidade.*

14.4.4. *O acolhimento de recurso implicará invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento.*

14.4.5. *Os arquivos eletrônicos com textos das razões e contrarrazões serão encaminhados eletronicamente por meio do sistema em que foi realizada a disputa, indicado no Anexo I - FOLHA DE DADOS (CGL 2.2).*

14.4.6. *O recurso terá efeito suspensivo.*

14.5. *Na contagem dos prazos estabelecidos neste Edital, excluir-se-á o dia de início e se incluirá o do vencimento.*

14.5.1. *Os prazos previstos neste Edital iniciam e expiram exclusivamente em dia de expediente no âmbito do órgão/entidade em que se realiza a licitação.”*

### III – DO MÉRITO

Primeiramente, importa frisar que todos os atos praticados por esta Administração Pública estadual, em seus procedimentos licitatórios, obrigatoriamente, são pautados pelos princípios da isonomia e da legalidade, em acordo com o disposto no artigo 3º da Lei nº 8.666/93:

*“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”.*

Quanto à modalidade pregão eletrônico, Marçal Justen Filho assim o define:



689

*“O pregão, na forma eletrônica, consiste na modalidade de licitação pública, de tipo menor preço, destinada à seleção da proposta mais vantajosa para a contratação de bem e serviço comum, por meio de propostas seguidas de lances, em que os atos jurídicos da Administração Pública e dos interessados desenvolvem-se com a utilização dos recursos da Tecnologia da Informação, valendo-se especialmente da rede mundial de computadores (Internet)”<sup>1</sup>.*

A modalidade eletrônica do pregão é considerada mais vantajosa que a presencial, conforme José dos Santos Carvalho Filho:

*“O pregão eletrônico apresenta algumas vantagens em relação ao presencial. Primeiramente, reduz-se o uso de papel, já que os atos se produzem pela internet. Depois, há menor sobrecarga para o pregoeiro, já que há menos documentos para analisar. Ainda o pregão eletrônico é mais célere e eficaz quando se trata de licitação por itens ou por lotes. Por fim, os recursos da tecnologia da informação aproxima as pessoas e encurta distâncias, permitindo atuação com maior eficiência por parte da Administração.”<sup>2</sup>*

Com relação a valores, não há limites para as contratações a serem realizadas através da modalidade pregão. É a posição de José dos Santos Carvalho Filho:

*“Não há qualquer restrição quanto ao valor a ser pago, vale dizer, não importa o vulto dos recursos necessários ao pagamento do fornecedor, critério diametralmente oposto aos adotados para as modalidades gerais do estatuto cujo postulado básico é a adequação de cada tipo à respectiva faixa de valor. Significa dizer que, ressalvada hipótese de dispensa ou inexigibilidade de licitação, a contratação de bens e serviços comuns pode ser precedido do pregão, independente mente de seu custo”<sup>3</sup>.*

A modalidade pregão inquestionavelmente traz resultados satisfatórios à Administração, por ser mais célere e menos onerosa, agilizando as contratações públicas e diminuindo os preços anteriormente praticados. Por uma tendência natural de expansão do pregão, a Administração Pública vem realizando contratações de serviços de engenharia por esta modalidade.

Podemos, inclusive, apresentar um contraponto. O artigo 5º do Decreto n.º 3.555/200 cita:

- 1 JUSTEN FILHO, Marçal. Pregão (comentários à legislação do pregão comum e eletrônico). 2005, p. 220.
- 2 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. Cit., p. 274.
- 3 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. Cit., p. 274.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E DOS RECURSOS HUMANOS  
SUBSECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DE LICITAÇÕES  
- CELIC -

Fis.

*“A licitação na modalidade pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração.”.*

Todavia, o art. 6º do Decreto 5.450/2005, que regulamenta o pregão em sua modalidade eletrônica, cita:

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

Observa-se que a regra do decreto que regula o pregão na modalidade eletrônica suprimiu de sua redação a expressão “serviço de engenharia”, mantendo a vedação somente para obras.

E sobre o assunto, O TCU já se manifestou inúmeras vezes. Inclusive, emitiu a súmula 257/2012: “O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002.”.

Sob este prisma, consideramos que não se pode contratar obra de engenharia pela modalidade pregão, mas **serviço** de engenharia sim.

A Egrégia Corte de Contas da União assim se manifesta:

*“... Como se vê, a Lei nº 10.520, de 2002, não excluiu previamente a utilização do Pregão para a contratação de obras e serviços de engenharia. O que exclui essas contratações é o art. 5º do Decreto 3.555, de 2000. Todavia, o item 20 do Anexo II desse mesmo Decreto autoriza a utilização do Pregão para a contratação de serviços de manutenção de imóveis, que pode ser considerado serviço de engenharia. Examinada a aplicabilidade dos citados dispositivos legais, recorro que somente à lei compete inovar o ordenamento jurídico, criando e extinguindo direitos e obrigações para as pessoas, como pressuposto do princípio da legalidade. Assim, o Decreto, por si só, não reúne força para criar proibição que não esteja prevista em lei, com o propósito e regram-lhe a execução e a concretização, tendo em vista o que dispõe o inciso IV do art. 84 da Carta Política de 1988. Desse modo, as normas regulamentadoras que proíbem a contratação de obras e serviços e engenharia pelo Pregão carecem de fundamento de validade, visto que não possuem embasamento na Lei nº 10.520, de 2002. O único condicionamento que a Lei do Pregão estabelece é a configuração do objeto da licitação com bem ou serviço comum... (Acórdão 817/2005 – 1ª Câmara. Rel. Ministro Valmir Campelo. Brasília, 03 de maio de 2005)”.*

Ainda, no mesmo sentido:

E



691  
8

*“REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA MEDIANTE SUSPENSÃO PREGÃO DA ELETRÔNICO. LICITAÇÃO. REQUERIMENTO JURISPRUDÊNCIA CAUTELAR RECENTE PARA DEFENDE A POSSIBILIDADE LEGAL DA CONTRATAÇÃO. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. CIÊNCIA AO INTERESSADO. ARQUIVAMENTO.*

*1. A Lei 10.520/2002 e o Decreto 5.450/2005 amparam a realização de pregão eletrônico para a contratação de serviços comuns de engenharia, ou seja, aqueles serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. (TCU, Acórdão n. 286/2007. Plenário. Relator Min. Augusto Sherman Cavalcanti. DOU 16.02.2007.)”.*

*“No Acórdão nº 2079/2007 – Plenário do Tribunal de Contas da União que não conheceu de representação sobre o mesmo tema, contratação de serviços de escavação e remanejamentos preparatórios da construção do edifício Anexo III do próprio TCU, consta o seguinte parágrafo: “Há tanta jurisprudência do TCU que ampara e até recomenda a contratação de serviços comuns de engenharia mediante pregão que bastaria encerrar a questão dizendo que a Administração do Tribunal, ao usar a modalidade para adjudicação dos trabalhos preliminares à construção do edifício Anexo III, andou na mais pura sintonia com o pensamento desta Corte de Contas, manifestado nos julgamentos dos atos dos seus jurisdicionados.”.*

Pode-se dizer que um serviço de engenharia é comum quando o objeto seja de fácil realização, com especificações usuais no mercado. Cita-se:

*“TRF-2 - REO REMESSA EX OFFICIO REO 200851010090213 (TRF-2)*

*Data de publicação: 30/07/2013*

*Ementa: ADMINISTRATIVO. REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO POPULAR. MODALIDADE LICITATÓRIA. SERVIÇO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE SISTEMA DE CLIMATIZAÇÃO. PREGÃO. CABIMENTO. 1. A questão versa sobre a legalidade da utilização da modalidade licitatória pregão para a contratação de serviços de engenharia, tema que enseja certa celeuma, dada a diferença de tratamento dispensado à matéria. 2. Embora houvesse no Decreto 3.555, editado sob a disciplina da Medida Provisória 2.026-3, vedação à utilização do pregão para as contratações de obras e serviços de engenharia (artigo 5º), quando da edição da Lei 10.520 /02, a vedação não foi reproduzida, daí se concluir pela possibilidade de utilizar o pregão no tocante a serviços de engenharia que possam ser enquadrados como de natureza comum. 3. Não se nega que o objeto dos processos licitatórios*

€





*impugnados envolve serviços de engenharia, mas a questão é saber se, a despeito disso, podem ser considerados serviços comuns. 4. In casu, é possível a licitação na forma de pregão eletrônico para a contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, compreendendo reposição e substituição de peças, bem como execução de pequenos serviços de adequação e/ou ampliação, nos sistemas de climatização em unidades da Caixa Econômica Federal. A hipótese enquadra-se no conceito de serviços comuns, previsto no art. 1º da Lei n.º 10.520 /2002. 5. Reexame necessário desprovido.”.*

Feitas essas considerações, é importante destacar que a execução dos serviços será realizada por profissionais com atribuições **previamente definidas** no instrumento convocatório, com rotina minuciosamente detalhada, conforme estabelecido no Termo de Referência.

#### IV – CONCLUSÃO

Ante a todo o exposto, não vislumbramos óbice quanto à possibilidade de licitar o objeto pretendido através de pregão eletrônico, pelos seguintes motivos: (i) exigiu-se responsável técnico, por óbvio, registrado no CREA ou CAU, mas o objeto está enquadrado em serviços comuns de engenharia; (ii) as etapas de cada fase foram minuciosamente separadas e definidas para facilitar a execução do serviço; (iii) foram apresentados orçamentos por empresas que podem prestar o serviço requerido; (iv) a escolha da modalidade pregão, na forma eletrônica, quando o serviço pode através dela ser realizado, é obrigatória, por lei; (v) a modalidade pregão eletrônico é menos onerosa e mais célere; (vi) o edital foi analisado e aprovado por Assessoria Jurídica e Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – CAGE; (vii) O mesmo serviço foi realizado anteriormente, também, através de pregão eletrônico (pregão eletrônico n.º 054/14); (viii) a empresa não comprovou que o serviço de engenharia ora requerido é de alta complexidade técnica. Limitou-se a afirmar, tão somente.

A presente análise não vincula decisão superior, pois apenas faz uma contextualização fática com base naquilo que foi carreado ao feito, fornecendo subsídios à autoridade a quem compete a análise desta informação e a decisão quanto à impugnação interposta.

É a informação. No entanto, à apreciação superior.

Porto Alegre, 19 de maio de 2016.

Patricia Nazario,  
Assessoria Jurídica – CELIC.

Iny. 04731/2016



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E DOS RECURSOS HUMANOS  
SUBSECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DE LICITAÇÕES  
- CELIC -

Fis.

693  
8

De acordo. À COPREG/DELIC, nos termos propostos.

Em 20/5/2016.

  
Alexandre Mércio,  
Coordenador- ASJUR/CELIC.



694

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL  
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 157/CELIC/2016

Considerando a informação nº 0472/2016-ASJUR/CELIC, decido conhecer a impugnação interposta pela empresa **AEROGEO AEROFOTOGRAMETRIA GEOPROCESSAMENTO E ENGENHARIA LTDA.** e, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO.**

Todavia, à apreciação superior.

Em 01/05/2016.

\_\_\_\_\_  
PREGOEIRO (A)

Acolho a manifestação do (a) Pregoeiro (a) pelos fundamentos e razões apresentados.

Comuniquem-se.

Em 23/05/2016.

Diretor (a) do Departamento de Licitações Centralizadas.

*Jairo Peres de Oliveira,*  
Matricula 14112213.  
Pregoeiro.