



Ministério da Educação

Processo Nº: 23000.011881/2024-75

Assunto: Impugnação ao Edital - Pregão Eletrônico nº

Trata-se de peça impugnatória apresentada por empresa interessada em participar do Pregão Eletrônico nº 90005/2024, doravante denominada impugnante, a qual apresentou impugnação ao Edital, cujo objeto é a “Contratação de empresa especializada na prestação de serviços comuns de engenharia, com dedicação exclusiva de mão de obra, para as funções de Arquiteto, Engenheiro Eletricista, Engenheiro Civil, Engenheiro Mecânico e Encarregado-Geral, em apoio técnico à Subsecretaria de Gestão Administrativa - SGA, à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica - SETEC, e à Secretaria de Educação Superior - SESU do Ministério da Educação, na melhoria contínua, estudo, planejamento, desenvolvimento, elaboração, acompanhamento e apoio à fiscalização de contratos, projetos, obras e serviços de engenharia”.

1. DO PREGOEIRO

1.1. A Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021, estabelece em seu art. 164, o seguinte:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

1.2. Preliminarmente há que se esclarecer que o referido pedido de esclarecimento não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em efeito suspensivo, tampouco sua remessa a autoridade superior, tendo o Pregoeiro nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente.

2. DA ADMISSIBILIDADE E DA TEMPESTIVIDADE DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

2.1. A data de abertura da sessão pública do certame está agendada para ocorrer no dia 16/08/2024 às 9h30, conforme Aviso de Licitação publicado no Diário Oficial da União nº 147, Seção 3, pág. 36 (SEI 5102347).

2.2. A solicitante encaminhou e-mail na data 13/08/2024, conforme consta nos autos (SEI), desta forma, o pedido de impugnação da solicitante é admissível e tempestivo, conforme legislação em vigor.

3. DA SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

3.1. Assim argumenta a impugnante, conforme síntese abaixo transcrita:

[...]

DA UTILIZAÇÃO INADEQUADA DA MODALIDADE PREGÃO PARA SERVIÇOS AFEITOS ÀS ÁREAS DE ATUAÇÃO DA ARQUITETURA E URBANISMO.

1. Inicialmente, destaca-se que o CAU/RS, conforme dicção da Lei nº 12.378/2010, tem como função orientar, disciplinar e fiscalizar o exercício da profissão de arquitetura e urbanismo, zelar pela fiel

observância dos princípios de ética e disciplina da classe, bem como pugnar pelo aperfeiçoamento do exercício da arquitetura e urbanismo. Diante disso, tendo encontrado ilegalidade no Edital em questão, requer, desde já, que esta seja sanada.

2. Esta insurgência é contra a modalidade de licitação definida pela Administração no processo licitatório em comento, cujo objeto é a contratação de serviços de natureza intelectual por meio de PREGÃO ELETRÔNICO, em que o critério de julgamento é o “menor preço”, em desconformidade com o disposto na Lei nº 14.133/2021, que prescreve outras modalidades de licitação e outros critérios de seleção (tipos) para contratações de serviços da natureza prevista no certame em tela.

3. No que concerne à natureza do serviço a ser contratado, a Lei nº 14.133/2021 assim estabelece:

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

(...)

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado; XIV - bens e serviços especiais: aqueles que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não podem ser descritos na forma do inciso XIII do caput deste artigo, exigida justificativa prévia do contratante;

(...)

XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;

d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais e administrativas;

g) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem na definição deste inciso;

(...)

XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

*serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, **de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;***

*serviço especial de engenharia: **aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso;**” (Grifo nosso).*

4. O Decreto nº 10.024/2019, que “regulamenta a licitação, na modalidade 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”, dispõe, de forma similar, o seguinte:

“Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

(...)

II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

III - bens e serviços especiais - bens que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade técnica, não podem ser considerados bens e serviços comuns, nos termos do inciso II;

(...)

VIII - serviço comum de engenharia - atividade ou conjunto de atividades que necessitam da participação e do acompanhamento de profissional engenheiro habilitado, nos termos do disposto

na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pela administração pública, mediante especificações usuais de mercado; (...)

Art. 4º O pregão, na forma eletrônica, não se aplica a:

I - contratações de obras;

II - locações imobiliárias e alienações; e

III - bens e serviços especiais, incluídos os serviços de engenharia enquadrados no disposto no inciso III do caput do art. 3º.”

5. Ainda, como principal disposição trazida pela Lei 11.433/2021 naquilo que se refere à impossibilidade de utilização indiscriminada da modalidade pregão, tem-se o seguinte:

“Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea “a” do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei.” (Grifo nosso).

6. Ou seja, para prestação de serviço técnico profissional especializado que, a partir das diretrizes gerais ditadas pela Administração, torna-se único quando concluído, cabe observância da Lei nº 14.133/2021, visto que resulta de um processo intelectual particular, como indicado no Estudo Técnico Preliminar do presente Edital de Pregão Eletrônico:

“O presente estudo preliminar tem como objetivo subsidiar a contratação de empresa especializada na prestação de serviços comuns de engenharia, com dedicação exclusiva de mão de obra, para as funções de Arquiteto, Engenheiro Eletricista, Engenheiro Civil, Engenheiro Mecânico e Encarregado-Geral, em apoio técnico à Subsecretaria de Gestão Administrativa - SGA, à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica - SETEC, e à Secretaria de Educação Superior - SESU do Ministério da Educação, **na melhoria contínua, estudo, planejamento, desenvolvimento, elaboração, acompanhamento e apoio à fiscalização de contratos, projetos, obras e serviços de engenharia.**” (Grifo nosso).

7. Ao longo do Estudo Técnico Preliminar, bem como em análise do Edital, inexistem especificações, detalhamentos ou outras formas de delimitação dos serviços, vez que, em verdade, a própria Administração Pública, neste caso, desconhece suas particularidades, uma vez que as demandas não são apenas presentes, mas futuras, que ainda hão de surgir durante a vigência do contrato. Demonstra-se, portanto, a potencial complexidade envolvida em cada um dos serviços e a heterogeneidade de soluções possíveis, seja do ponto de vista estético ou mesmo funcional, o que, evidentemente, descaracteriza a natureza pretendida “comum” dos serviços, a qual, absolutamente, não é compatível com o que se pretende contratar ou adquirir.

8. No mesmo sentido, Joel de Menezes Niebuhr ensina:

“O pregão é definido como a “modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto” (inciso XLI do artigo 6º). Ele passa a ser expressamente obrigatório para a contratação de todo e qualquer bem e serviço comum e os critérios de julgamento poderão ser o de menor preço ou o de maior desconto.

Por bens e serviços comuns consideram-se “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado” (inciso XIII do artigo 6º), repetindo-se a definição apresentada pela Lei n. 10.520/2002. Em contraponto, o pregão não será utilizado para contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, com exceção dos serviços comuns de engenharia, segundo o parágrafo único do artigo 29 da Lei n. 14.133/2021.

A Lei n. 14.133/2021 aprimorou o conceito de serviços comuns de engenharia que podem ser contratados via pregão. O inciso XXI do artigo 6º afirma que os serviços comuns de engenharia “tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens”.

A nova definição representa um avanço ao conceito muito aberto e vago apresentado no inciso VIII do artigo 3º do Decreto n. 10.024/2019 que, basicamente, acrescentava à definição usual de bens e serviços comuns a necessidade de eles serem acompanhados por um engenheiro”

9. Por sua vez, o Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação de Obras e Serviços de Engenharia explica:

“Anotar-se que a Lei n. 14.133, de 2021 veda a utilização da modalidade de pregão para contratações de:

obra (definida no art. 6º, inciso XII, da Lei nº 14.133, de 2021);

serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (descritos no art. 6º, inciso XVIII, da Lei nº 14.133, de 2021); e

serviços especiais de engenharia (definidos no art. 6º, inciso XXI, alínea “b”, da Lei nº 14.133, de 2021, isto é, “aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso”).”

10. Gize-se que, apesar de o Tribunal de Contas da União ter o entendimento de que a contratação de serviços comuns de engenharia (em sentido amplo) por pregão encontra amparo na lei, a Administração assim deve enquadrar, descrever, parametrizar e qualificar o objeto, empregando especificações usuais de mercado; pois a modalidade licitatória pregão, que tem como critério de julgamento o menor preço, **não deverá ser utilizada para serviços de natureza predominantemente intelectual, os quais requerem individualização ou inovação, podendo apresentar diferentes metodologias, tecnologias e níveis de desempenho e qualidade, sendo, portanto, necessário avaliar as vantagens e desvantagens de cada solução.**

11. No tocante ao emprego do pregão para licitar obras e serviços afeitos à profissão de arquitetura e urbanismo, a Lei nº 10.520/2002 não proíbe expressamente a sua utilização, porém, devido ao fato de, em regra, as obras e serviços de engenharia e de arquitetura e urbanismo serem complexos e multidisciplinares, fogem do objeto do pregão que, conforme vimos, pode ser realizado apenas para contratação de serviços comuns. Imperioso destacar, inclusive, que, embora os anexos do Edital busquem fornecer maiores detalhes sobre o objeto da contratação, como no Estudo Técnico Preliminar da Contratação, tais disposições não tem o condão de pormenorizar o objeto de maneira tal que reste inequívoca sua natureza “comum”, já que as demandas do Ministério da Educação para a equipe técnica contratada serão oriundas de futura necessidade, sendo, em verdade, impossível especificar as atividades que ainda surgirão a ponto de que possam se enquadrar no conceito de “serviço comum de engenharia e arquitetura” preconizado pela legislação vigente.

12. Cabe, ainda, destacar que no Estudo Técnico Preliminar há previsão de que a empresa contratada, através de seu corpo técnico, preste serviços de natureza essencialmente intelectual, como é o caso da elaboração de projetos arquitetônicos para adequação de espaços e edificações, razão pela qual, por si só, o emprego da modalidade de pregão configura grande equívoco como meio de viabilizar a contratação pretendida. Além disso, também competiria ao corpo técnico terceirizado garantir eficiência e qualidade na fiscalização dos contratos geridos pela Subsecretaria de Gestão Administrativa, não restando claramente estabelecidos em Edital ou no Estudo Técnico Preliminar os limites desse “apoio técnico”, o que é de suma importância vez que a fiscalização de contratos públicos é atividade indelegável e inerentemente estratégica, que envolve a realização de atos decisórios e manifestação do poder de polícia da Administração e, portanto, incompatível com a terceirização. A seguir, os trechos nos quais se identificam tais disposições no Estudo Técnico Preliminar:

“2.11.16. Diante desse cenário, para garantir a eficiência e qualidade na fiscalização dos contratos geridos no âmbito da SGA, é essencial dispor de um quadro de colaboradores robusto com profissionais capacitados e qualificados. A contratação de empresa para auxiliar a Administração na fiscalização de contratos é uma opção viável para atender à demanda de trabalho e assegurar a realização eficaz de todas as atividades. Portanto, a recomposição imediata do quadro de colaboradores por meio da contratação de terceirizados pode ser uma medida eficaz para atender a crescente demanda de trabalho e garantir a eficiência na fiscalização dos contratos de infraestrutura predial.

2.11.17. As adequações contínuas nas edificações e instalações, devidamente subsidiadas por planejamentos e projetos específicos e acompanhamentos especializados, são fundamentais para garantir o bom desempenho das atividades funcionais e a segurança dos servidores e visitantes do MEC. Esta contratação garantirá de forma duradoura e segura a execução de obras e serviços de engenharia, baseada em projetos bem planejados e devidamente executados, evitando eventuais improvisos.” (Grifo nosso).

13. Nesse sentido, é firme a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

“REPRESENTAÇÃO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA. MODALIDADE LICITATÓRIA INADEQUADA. PROVIMENTO CAUTELAR. OITIVA DA REPRESENTADA. JUSTIFICATIVAS INSUFICIENTES PARA ELIDIR A

IRREGULARIDADE. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES. ANULAÇÃO DO CERTAME.

ARQUIVAMENTO. 1. O pregão não deverá ser utilizado para a contratação de serviços de natureza predominantemente intelectual, assim considerados aqueles que podem apresentar diferentes metodologias, tecnologias e níveis de desempenho e qualidade, sendo necessário avaliar as vantagens e desvantagens de cada solução. 2. Se o projeto ou estudo a ser elaborado por um profissional ou empresa for similar ao que vier a ser desenvolvido por outro(a), o serviço pode ser caracterizado como comum. Caso contrário, se a similaridade dos produtos a serem entregues não puder ser assegurada, o objeto licitado não se enquadra na categoria de comum. 3. É possível a existência de soluções distintas para o objeto licitado, mas a consequência advinda da diferença entre elas não deverá ser significativa para o ente público que adota o pregão. Se, no entanto, os serviços comportarem variações de execução relevantes, a técnica a ser empregada pelos licitantes merecerá a devida pontuação no certame.” (Acórdão 601/2011 – Plenário. Relator José Jorge. Processo nº 033.958/2010-6. Data da sessão 16/03/2011). (Grifo nosso).

14. Da análise do Edital, percebe-se que não há informações suficientes aptas a caracterizar o objeto ora licitado como serviço de natureza comum. Dessa forma, tais elementos, que contemplam as demandas e as considerações necessárias para a realização do serviço, bem como a respectiva descrição, são apresentados de forma abrangente, proporcionando uma visão genérica do objeto a ser contratado e, por si só, não são suficientes para que as licitantes possam definir previamente os parâmetros dos serviços a serem executados, de maneira que se possa empregar o pregão como modalidade licitatória. Em suma, é possível dizer que diferentes licitantes apresentaram soluções diversas entre si, tanto do ponto de vista de valores quanto de técnica

empregada, soluções estéticas, funcionais e até mesmo de durabilidade e desempenho. Nessa esteira, menciona-se a Deliberação Plenária 0126-07/2022 do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR), a qual segue anexa a esta impugnação, que define pela inaplicabilidade da modalidade de pregão para licitações cujos objetos sejam relativos ao campo de atribuições de arquitetura e urbanismo, tendo em vista a natureza desses serviços.

15. Neste caso, impõe-se a aplicação de outras modalidades de licitação e outros critérios de julgamento, os quais estão previstos na Lei nº 14.133/2021.

16. Por sua vez, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região reiteradamente afasta a adoção do pregão para contratação de serviços afeitos à arquitetura e urbanismo, conforme se observa:

“ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÕES. PREGÃO. SERVIÇO DE APOIO TÉCNICO. ENGENHARIA. SERVIÇO COMUM. NÃO CARACTERIZAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE ADOÇÃO DA MODALIDADE.

ILEGALIDADE DO ATO. 1. O mandado de segurança é o remédio cabível para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso do poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça, segundo o art. 1º da Lei n. 12.016/2009. 2. A licitação na modalidade de pregão, na forma da Lei 10.520/02, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, considerando-os como "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no mercado". 3. Hipótese em que o termo de referência contempla atividades que se sobrepõem àquelas admitidas para a licitude do procedimento licitatório por pregão, uma vez que demandam evidente qualificação técnica específica, o que acarreta o reconhecimento da ilegalidade do pregão promovido pelo impetrado.” (TRF4 5012156- 30.2017.4.04.7100, TERCEIRA TURMA, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, juntado aos autos em 24/08/2017).

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. LEI 10.520/2002. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS E BENS COMUNS. SERVIÇOS DE ENGENHARIA. 1. Nos termos do art. 1º da Lei 10.520/2000, aplicável em âmbito nacional, o pregão somente é cabível para aquisição de 'bens e serviços comuns', conceituados por lei como 'aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado'. 2. Há manifesta ilegalidade na utilização da licitação na modalidade pregão para contratação de supervisão de obras do Programa CREMA e demais Obras de Manutenção Rodoviária, eis que exigem serviços de engenharia.” (TRF4, APELREEX 5059812-56.2012.4.04.7100, QUARTA TURMA, Relator CAIO ROBERTO SOUTO DE MOURA, juntado aos autos em 18/07/2013).

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. LEI 10.520/2002. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS E BENS COMUNS. RECAPEAMENTO ASFÁLTICO DE VIAS PÚBLICAS.

INADEQUAÇÃO DA MODALIDADE. 1. Nos termos do art. 1º da Lei 10.520/2000, aplicável em âmbito nacional, o pregão somente é cabível para aquisição de 'bens e serviços comuns', conceituados por

lei como 'aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado'. 2. Há manifesta ilegalidade na utilização da licitação na modalidade pregão para a realização dos serviços de execução de pavimentação asfáltica e recapeamento asfáltico em vias urbanas, eis que exigem serviços de engenharia.” (TRF4, AC 5004807-37.2012.4.04.7104, QUARTA TURMA, Relator CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, juntado aos autos em 26/06/2013).

“MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO PERANTE O JUÍZO ESTADUAL. COMPETÊNCIA PARA APRECIÇÃO DA CAUSA. CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

MODALIDADE LICITATÓRIA INADEQUADA AO OBJETO DO CERTAME. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. COMPETÊNCIA PARA APRECIAR O REEXAME NECESSÁRIO. O Mandado de Segurança que impugnou licitação promovida por sociedade de economia, nos termos da legislação vigente à época da impetração (art. 2º da Lei nº 1.533/51), era da competência Justiça Estadual. Sentença concessiva da segurança para anular o certame, vista a evidente inadequação da modalidade utilizada

- Pregão Eletrônico - para licitar obras e serviços de engenharia (art. 5º do Decreto 3.555/00), mantida pelos próprios fundamentos. Vigente legislação nova no curso do processo (art. 2º da Lei nº 12.016/09) é de ser aplicada à causa, restando competente para apreciar a remessa oficial este Tribunal Regional Federal. Remessa Oficial improvida.” (TRF4, REOAC 0011803-84.2012.4.04.9999, QUARTA TURMA, Relator JOÃO PEDRO GEBRAN NETO, D.E. 11/01/2013).

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. PREGÃO. OBRA E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. Na hipótese, em princípio, há ilegalidade na utilização da licitação na modalidade pregão para a realização de serviços destinados à edificação de um abatedouro de frangos (0322.745-03/2010) e à ampliação do Centro de Convivência do Idoso do Município de Salvador das Missões (348.896-89/2010). Tais serviços não são comuns, porque há complexidade na edificação dos mesmos.” (TRF4, AG 5010028-70.2012.4.04.0000, QUARTA TURMA, Relator CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, juntado aos autos em 06/09/2012).

[...]

4. DA ANÁLISE DA ÁREA TÉCNICA

4.1. Por tratar-se de assunto referente ao Termo de Referência, coube a este Pregoeiro encaminhar as alegações à área técnica, tendo a mesma se manifestado nos seguintes termos, a saber:

DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO

NATUREZA DOS SERVIÇOS CONTRATADOS

O Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Sul (CAU/RS) alega que os serviços descritos no edital possuem natureza predominantemente intelectual, o que, segundo seu entendimento, inviabilizaria a utilização da modalidade de pregão eletrônico, conforme previsto no art. 29, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021. Todavia, uma análise sistemática e coerente da legislação aplicável revela que a referida alegação carece de fundamento legal.

Nos termos do inciso XLI do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, o pregão é definido como a "modalidade de licitação obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto". O conceito de bens e serviços comuns encontra-se no inciso XIII do mesmo artigo, sendo aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital, mediante especificações usuais de mercado.

O artigo 6º, inciso XXI, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021 dispõe ainda que serviços comuns de engenharia são "todos os serviços de engenharia que têm por objeto ações objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade". Assim, o edital em questão esclarece que os serviços a serem contratados possuem padrões de desempenho e qualidade objetivamente definíveis, o que justifica a escolha da modalidade pregão.

PRECEDENTES E ENTENDIMENTO DOUTRINÁRIO

O Superior Tribunal de Justiça (STJ), por meio do Recurso Especial (REsp) 1.137.907/SC, já consolidou o entendimento de que serviços de arquitetura, quando devidamente padronizados e sem a necessidade de inovação significativa, podem ser classificados como serviços comuns. Nesse contexto, é possível a realização de licitação por meio de pregão, desde que a especificação técnica desses serviços permita uma comparação objetiva entre as propostas dos concorrentes.

De forma análoga, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em seu Acórdão nº 1.862/2015, reafirma que serviços de arquitetura e engenharia, quando padronizáveis e claramente especificados, são passíveis de contratação por pregão. Essa posição reforça a caracterização desses serviços como comuns, viabilizando sua licitação sob essa modalidade.

Na doutrina, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em sua obra "Direito Administrativo", argumenta que a utilização do pregão para a contratação de serviços técnicos é apropriada quando esses serviços podem ser claramente especificados e avaliados com base em critérios objetivos. Di Pietro enfatiza que a classificação de um serviço como "comum" não está vinculada à simplicidade do serviço em si, mas sim à possibilidade de estabelecer parâmetros claros de desempenho e qualidade.

Celso Antônio Bandeira de Mello, no "Curso de Direito Administrativo", aborda a aplicação do pregão para serviços que, embora tecnicamente complexos, não exigem inovações significativas. Ele defende que a possibilidade de especificação objetiva e a comparação entre as propostas são fatores cruciais para a classificação desses serviços como comuns.

Marçal Justen Filho, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", argumenta que o pregão é adequado para serviços técnicos especializados, desde que estes possam ser claramente especificados e comparados entre diferentes prestadores. Justen Filho destaca a relevância da definição objetiva dos requisitos para garantir a transparência e a competitividade no processo licitatório.

Os precedentes e a doutrina corroboram o entendimento de que, quando os serviços de arquitetura e engenharia podem ser definidos e avaliados objetivamente, enquadram-se na categoria de serviços comuns, sendo passíveis de licitação por pregão eletrônico, em conformidade com as disposições da Lei nº 14.133/2021. No caso em questão, a contratação refere-se à prestação de serviços de engenharia e arquitetura com dedicação exclusiva de mão de obra, que, apesar de envolverem aspectos intelectuais, possuem natureza passível de padronização, não demandando avaliação de diferentes soluções técnicas.

DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DA DEFINIÇÃO DOS SERVIÇOS

O CAU/RS argumenta que o Estudo Técnico Preliminar do edital não detalha suficientemente os serviços a serem contratados, o que tornaria inadequada a escolha pela modalidade pregão.

O objeto da contratação encontra-se devidamente delineado no estudo técnico preliminar, conforme exigido pela Lei nº 14.133/2021, atendendo aos requisitos de clareza e especificidade necessários para a sua correta caracterização. A presente licitação visa à contratação de mão de obra de engenheiros e arquitetos para a execução de atividades que se inserem no rol de atribuições comuns e ordinárias dessas profissões, tal como estabelecido pelas normas regulamentadoras das respectivas categorias profissionais.

Importa destacar que, para a execução dos serviços contratados, não foi estabelecido como pré-requisito qualquer tipo de especialização ou qualificação técnica superior àquela exigida pela formação acadêmica e registro nos conselhos de classe. A contratação se restringe ao exercício das atividades usuais da profissão, que não demandam conhecimentos técnicos ou habilidades específicas além das competências típicas e ordinárias dos engenheiros e arquitetos. Dessa forma, o procedimento licitatório, bem como a modalidade escolhida, encontram-se plenamente alinhados com os ditames legais, uma vez que o objeto caracteriza-se como serviço comum, conforme definido no artigo 6º, inciso XXI, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021.

DA FISCALIZAÇÃO E APOIO TÉCNICO

Quanto à alegação de que a fiscalização dos contratos não poderia ser terceirizada, é importante esclarecer que o apoio técnico contratado não substitui o poder de fiscalização da Administração Pública. A empresa contratada prestará suporte especializado, mas a responsabilidade final pela fiscalização e tomada de decisões permanecerá com a Administração, em conformidade com os princípios da Administração Pública.

A contratação de apoio à gestão e fiscalização é uma atividade subsidiária, com a responsabilidade pela fiscalização da execução contratual permanecendo com a Administração Pública, conforme corroborado por diversos acórdãos do Tribunal de Contas da União, incluindo os Acórdãos nº 1930/2006, nº 606/2009, nº 1919/2012, nº 958/2018, nº 5562/2019 e nº 875/2020.

CONCLUSÃO Diante do exposto, resta claro que a escolha da modalidade pregão eletrônico para a licitação em questão está em plena conformidade com a legislação vigente. Os serviços a serem contratados, conforme definidos no edital e no Estudo Técnico Preliminar, caracterizam-se como serviços comuns de engenharia, sendo passíveis de especificação objetiva. Assim, a impugnação

apresentada pelo CAU/RS não merece acolhimento, devendo ser mantida a regularidade do processo licitatório.

Dessa forma, requer-se a rejeição da impugnação e o prosseguimento da licitação nos termos do edital.

5. DA APRECIÇÃO DO PREGOEIRO

5.1. Inicialmente, cabe analisar o requisito de admissibilidade, com posterior análise dos argumentos apresentados na referida impugnação, ou seja, apreciar se a mesma foi interposta dentro do prazo estabelecido para tal.

5.2. Neste sentido, conforme consta no § 2º acima, a peça impugnatória foi apresentada tempestivamente pela impugnante.

5.3. Salientamos que o Edital e seus anexos, foram previamente analisados pela Consultoria Jurídica deste Ministério, quanto aos requisitos de legalidade das cláusulas ali dispostas.

5.4. Assim, após análise da peça impugnatória e considerando o posicionamento enviado pela área técnica deste Ministério, bem como as exigências constantes do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, e com amparo legal na Lei nº 14.133/2021 e na Instrução Normativa SEGES nº 05/2017, este Pregoeiro entende, s.m.j., como satisfatória o posicionamento da área técnica.

6. CONCLUSÃO

Pelo exposto, com lastro no posicionamento levantado e na legislação vigente, entendo que o Edital e seus Anexos, estão em conformidade com as disposições legais e, assim, acolho a presente peça impugnatória por ser tempestiva, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo o horário e data de abertura do certame.

RICARDO DOS SANTOS BARBOSA

Pregoeiro

Portaria nº 658, de 1º de Agosto de 2024

Brasília, 15 de agosto de 2024.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo dos Santos Barbosa, Pregoeiro(a)**, em 15/08/2024, às 14:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5141578** e o código CRC **46ABF007**.