



## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO PREGÃO PRESENCIAL Nº 5/2022

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº 13/2022, REFERENTE AO EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 5/2022 - OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE LEITURA INFORMATIZADA DE HIDRÔMETROS, EMISSÃO E ENTREGA SIMULTÂNEA DE FATURAS DE ÁGUA/ESGOTO E DE FATURA REPASSE POR COLETOR DE DADOS PORTÁTIL, ENTREGA DE DOCUMENTOS DO SAMAE E ATUALIZAÇÃO CADASTRAL.**

Trata-se de Impugnação ao Edital, apresentada por VT ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 76.323.633/0001-00, com sede à Rua Saul Brandalise, nº 190, 6º andar, na cidade de Videira - SC, encaminhado a este pregoeiro via *e-mail* na data de 27 de Maio de 2022 às 10h19min, proposta em face aos termos do Edital do Pregão Presencial nº 5/2022, conforme segue:

### **I. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO**

Inicialmente, cabe analisar o requisito de admissibilidade da referida impugnação, ou seja, apreciar se a mesma foi interposta dentro do prazo estabelecido para tal. Considerando a previsão do artigo 9º da Lei n. 10.520/2002 que regulamenta as licitações na modalidade de Pregão Presencial: “Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.”

Nesse sentido e de forma clara o prazo decadencial previsto para o interessado impugnar o edital é até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação, conforme artigo 41, § 2º da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

**§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação** em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (*grifo nosso*).

Ainda, de acordo com o subitem “16.7” do Edital: “Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão.” (*grifo nosso*).

Sobre a contagem do prazo de impugnação, Jorge Ulisses Jacoby:

Página 1 de 8



O dia 19 foi fixado para a realização da seção e, na forma da contagem geral de prazos não se computa o dia de início. O primeiro dia na contagem regressiva é o dia 18; o segundo o dia 17. Portanto, até o dia 16, último minuto do encerramento do expediente no órgão poderá o licitante e qualquer cidadão impugnar o edital ou requerer esclarecimentos. (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 454.). *(grifo nosso)*.

Considerando que a referida peça impugnatória foi encaminhada via *e-mail* a este pregoeiro no dia 27/05/2022 às 10h19min, ainda, que a data estabelecida para a abertura da sessão pública é dia 01/06/2022 às 09h00min, e que não se computa o dia do início, o primeiro dia útil anterior, na contagem regressiva para a realização do certame é o dia 31/05/2022, o segundo é o dia 30/05/2022. Logo, qualquer licitante poderia impugnar o ato convocatório do referido Pregão até as 23h59min do dia 27/05/2022.

Recebida a petição de impugnação, e, portanto, observado o prazo legal para apresentação do ato de impugnação, a mesma mostra-se tempestiva.

## **II. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO**

A Impugnante alega que no texto do Edital não faz menção a apresentação ou comprovação de a empresa e seu responsável técnico estarem inscritos em conselho ou entidade profissional competente, e nem mesmo de Atestado de Capacidade Técnica devidamente registrado/acervado em órgão profissional.

Mais adiante, questionou sobre a necessidade de apresentação de registro da empresa no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e no Conselho Regional de Administração (CRA) de sua jurisdição, bem como de seus profissionais técnicos, e de Atestado de Capacidade Técnica devidamente acompanhados de Certidão de Acervo Técnico (CAT), emitidos pelo CREA, e de Registro de Comprovação de Aptidão (RCA) emitidos pelo CRA.

## **III. DO PEDIDO DA IMPUGNANTE**

Requer a Impugnante sejam inclusas no edital as exigências de apresentação do comprovante de registro cadastral junto ao CREA e CRA.

Por fim, requereu o acolhimento de sua impugnação, exigindo-se dos licitantes a apresentação do comprovante de registro cadastral junto ao CREA e CRA válido, bem como de seus profissionais técnicos, e de Atestado de Capacidade Técnica devidamente acompanhados de Certidão de Acervo Técnico (CAT), emitidos pelo CREA, e de Registro de Comprovação de Aptidão (RCA) emitidos pelo CRA.

## **IV. DO MÉRITO**



Preliminarmente, vale ressaltar que as razões da impugnação interposta diz respeito ao conteúdo do Edital de abertura do processo licitatório.

Ainda, o atendimento do alegado quanto a não exigência de registro da empresa e do profissional responsável técnico junto ao Conselho Regional de Administração, razão não assiste à Impugnante.

Em virtude do objeto licitado, a alegada exigência de qualificação técnica implicaria em elevado grau de restrição da competitividade, condição essencial para a validade do procedimento licitatório.

Aliás, a Administração não pode se descuidar de que um dos princípios da licitação é a garantia da ampla concorrência, entretanto, tal princípio não pode ser tomado isoladamente, pois deverá ser interpretado e sopesado conjuntamente com outros importantes princípios, tais como a razoabilidade, proporcionalidade e eficiência nas contratações.

No presente caso, não há que se falar em ilegalidade ou alegação de omissão de exigência de qualificação técnica, mas do dever de cuidado do Poder Público em não promover exigências desnecessárias e "comprometedoras ou restritivas do caráter competitivo", primando sempre pela melhor proposta, observado o atendimento do Interesse Público.

Ressalte-se ainda que é dever do licitante conhecer na íntegra as disposições do edital de abertura do processo licitatório, pois é o documento que contém as diretrizes que norteiam o andamento do processo, respeitadas as disposições legais, em especial a Lei de Licitações – (Lei nº. 8.666/93).

Ademais, a legislação aplicável não veda o estabelecimento de critérios de diferenciação entre os licitantes para os fins de julgamento das propostas apresentadas, desde que estas sejam compatíveis com as finalidades públicas perseguidas com a contratação. Vejamos o referido art. 3º, § 1º, I da Lei de Licitações que estabelece que:

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.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991; (*grifo nosso*).



O referido dispositivo não pode ser lido e interpretado de uma maneira descontextualizada, no sentido de que não seria admitida na legislação qualquer forma de exigência para o cumprimento do objeto, mas sim de forma sistêmica, reconhecendo-se a possibilidade do estabelecimento de requisitos capazes de contribuir para a fiel execução do serviço ou produto pactuado, sem se descuidar do caráter competitivo.

Diante dessa verificação, conclui-se que tal objeção da Impugnante, caso inclusa no edital ensejaria afronta ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/93.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou reiteradamente acerca do assunto, determinando que a Administração evite incluir em editais de licitações de prestação de serviços condições restritivas da participação de possíveis interessados, como expresso no Acórdão 1.841/2011-Plenário:

**Relatório:**

[...]

Os órgãos da Administração devem se abster de exigir a inscrição do licitante e o registro de atestados de capacitação técnica e profissional em área incompatível com o objeto da licitação, por falta de amparo legal (Peça 9, p. 2, item 5.3). Nesse sentido, é indevida a exigência de registro no Conselho Regional de Administração dos atestados de capacidade técnica apresentados pelo licitante referente a atividades de informática, conforme jurisprudência do TCU (Acórdãos 2.3972007-TCU-Plenário e 2.095/2005-TCU-Plenário).

[...]

Também não concordamos com a manifestação do CRA no sentido de que os serviços objetos da licitação em tela, por envolverem atividades de administração e seleção de pessoal com locação de mão de obra, se enquadram como atribuições específicas do campo do administrador. Na verdade, entende-se que, se há algum profissional da licitante que deveria ser registrado no CRA, este seria o responsável pelo setor de seleção e recrutamento dos funcionários da empresa. No entanto, fazer tal exigência no edital poderia ser considerado como ingerência da administração na esfera do próprio particular.

Diferente seria a situação na qual o ente público decidisse contratar uma empresa especializada em recrutar estagiários para trabalhar nas dependências do próprio ente, de modo que o objeto do ajuste, em função da sua própria natureza, exigiria expertise em administração de recursos humanos e em gestão de pessoas, já que a futura contratada seria responsável pela seleção dos estagiários. Nesse caso, restaria claramente caracterizada a necessidade de que a empresa estivesse inscrita na entidade profissional competente e que o responsável pela prestação do serviço detivesse as referidas competências, que, por sua vez, se enquadrariam no campo de atuação do administrador, tornando, assim, plausível a exigência de atestado devidamente registrado no CRA.

Assim sendo, o raciocínio adotado pelo CRA poderia ser aplicável se o objeto da avença requeresse, de maneira predominante, a execução de atividades que se enquadram no rol de atribuições estabelecidas no art. 2º, alíneas 'a' e 'b', da Lei 4.769/1965.



[...]

Voto:

[...]

O fato de os serviços licitados pela administração, quaisquer que sejam, necessitarem de alguma forma de gestão, de administração do pessoal encarregado de realizá-lo, de administração de equipamentos e materiais, etc., como por exemplo execução de obras ou de instalação de equipamentos, não faz com que necessitem ser registrados nos conselhos de administração, sob pena de quaisquer serviços a serem licitados necessitarem de tais registros, o que foge, a meu ver, da intenção da lei. (*grifo nosso*).

Ademais, pode se verificar do edital do presente processo licitatório que este contempla a exigência prevista no item 5.2.5 com a finalidade de comprovação da capacidade técnica das licitantes. Do Edital, colhe-se o seguinte:

#### 5.2.5. Qualificação Técnica

a) A licitante deverá apresentar atestado(s) fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado comprovando a prestação de serviço pertinente e compatível com o objeto da licitação, para no mínimo 5.000 (cinco mil) leituras.

Sobre princípio da competitividade o professor Joel Niebhur,:

É no âmbito do princípio da competitividade que operam em licitação pública os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. **Ocorre que tais princípios oferecem os parâmetros para decidir se determinada exigência ou formalidade é compatível ou não com o princípio da competitividade. Sobretudo, deve-se atentar ao bom senso, bem como à proporção entre as exigências a serem realizadas e o objeto licitado**, especialmente no momento de se definir as exigências para a habilitação. (NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão Presencial e Eletrônico. 5ª Ed. Curitiba: Zênite, 2008, página 49). (*grifo nosso*).

Dessa forma, o entendimento prevalecente é de que não há obrigatoriedade de se estabelecer exigências desnecessárias no referido certame, dentre elas a exigência de inscrição das empresas no Conselho Regional de Administração – CRA-SC, cuja atividade-fim não está relacionada com aquelas atividades típicas de administração previstas no art. 2º da Lei nº 4.769/65 e no art. 3º do Decreto nº 61.934/67. Observa-se que tal diretriz, nos moldes já expendidos, é também seguida nas manifestações mais recentes do Tribunal de Contas da União e nas decisões exaradas pelo Poder Judiciário.

Seguindo essa linha de raciocínio, é possível concluir, como regra, que não seria pertinente a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração nas licitações para contratação de serviços que envolvam prestação de serviços terceirizados, na medida em



que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração, conforme os julgados a seguir:

ADMINISTRATIVO-EMPRESA CUJA ATIVIDADE PREPONDERANTE É A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE EDIFICAÇÕES E CORRELATOS - DESNECESSIDADE DE REGISTRO JUNTO AO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. I - Empresa cuja atividade básica é a prestação de serviços, conservação e limpeza de edificações e correlatos, não exercendo atividade-fim na área de administração, não está sujeita à fiscalização pelo CRA nem obrigada a registrar-se nele. II - A lavratura de auto de infração contra firma não sujeita à fiscalização do CRA, em razão de sua atividade precípua, contrariando os arts. 5º, II, e 37, caput, da CF, extrapola o princípio da legalidade que deve nortear toda a atividade administrativa. 5º, inc. II do artigo 37 CF. III -Apelação e remessa necessária improvidas, (39728 2001.02.01.014784-6, Relator: Desembargador Federal CASTRO AGUIAR, Data de Julgamento: 06/03/2002, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJU - Data:27/03/2002).

[...]

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EMPRESA DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA. REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE-FIM. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. INVALIDADE.

1. A inscrição de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício profissional relaciona-se à atividade-fim, a teor do disposto no artigo 1º da Lei 6.839/80, razão pela qual as empresas de segurança e vigilância não se sujeitam a registro no Conselho Regional de Administração.

2. É inválida disposição editalícia que condiciona a participação dessas empresas no certame à apresentação de certidão comprobatória de sua inscrição perante o CRA.

3. Dentre as atividades fiscalizadas pelo Conselho Regional de Administração não estão inseridas as executadas pelas empresas de vigilância e segurança. As empresas de limpeza e conservação não estão sujeitas à inscrição no CRA, pois na atividade básica não exige a presença de profissionais de Administração.” (Processo nº 200131000002295, Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Órgão Julgador: Quinta Turma, Rel. Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, DJ 18/6/2004 – página 30).

[...]

Ademais, as empresas prestadoras de serviços de limpeza, conservação e prestação de serviços de vigilância desarmada não se inserem dentre as hipóteses da lei regulamentadora da profissão de administrador (TRF 4ª Região, Remessa Ex-Offício nº 12.923/SC).”

[...]

9.4.17. em atenção ao princípio da legalidade, abstenha-se de exigir, no caso de contratação de serviços de informática, o registro de licitantes ou profissionais ou os atestados no Conselho Regional de Administração ou em qualquer outro conselho, uma vez que as atividades de tecnologia da informação não são regulamentadas por lei; (Acórdão nº 1724/2010 Plenário, TCU).



Corroborando o entendimento sobre contratação de serviços que envolvam prestação de serviços terceirizados, em que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração, a Zenite consultoria em matéria de licitações e contratos em seu artigo publicado, observa que:

Já em manifestações mais recentes, o TCU vem se posicionado no sentido de que a exigência quanto ao registro em entidade profissional deve guardar estrita relação com a atividade-fim dos licitantes, indicando uma alteração de entendimento. No Relatório do Acórdão nº 1841/2011 – Plenário (o qual foi integralmente acolhido pelo Ministro Relator), por exemplo, ficou consignado que o TCU não concorda **“com a manifestação do CRA no sentido de que os serviços objetos da licitação em tela, por envolverem atividades de administração e seleção de pessoal com locação de mão de obra, se enquadram como atribuições específicas do campo do administrador”**. (Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão em 13/07/2001.) **Seguindo essa linha de raciocínio, é possível concluir, como regra, que não seria pertinente a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração nas licitações para contratação de serviços que envolvam prestação de serviços terceirizados, na medida em que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração.**  
Disponível em: (<http://www.zenite.blog.br/a-terceirizacao-e-a-exigencia-de-registro-junto-ao-cra/>)

No presente caso, como a atividade básica a ser desenvolvida no curso da contratação pretendida pela Administração não consiste na execução de atividade fim de administração, mas sim na prestação de serviços de leitura informatizada de hidrômetros, emissão e entrega de simultânea de faturas de água/esgoto, de modo a proporcionar o resultado definido no edital, fica afastada a caracterização do exercício de atividade privativa de administrador, uma vez que a atividade-fim da empresa futuramente contratada não se relaciona com atividades típicas atribuídas pelo art. 2º da Lei nº 4.769/65 e pelo art. 3º do Decreto nº 61.934/67 ao administrador de empresas.

No mesmo sentido do acima exposto, igualmente improcede o pedido quanto à exigência do CREA, uma vez que uma vez a atividade-fim do objeto da licitação não se relaciona com atividades típicas atribuídas conforme Lei Federal nº 5.194/66, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências.

Feitas estas considerações, pode se concluir de que não há óbices ou omissão quanto aos termos do edital em questão, vez que as exigências de qualificação técnica apresentam-se em consonância ao objeto licitado e plenamente em conformidade com a legislação vigente.

## V. DECISÃO

Ante o exposto, em respeito aos princípios da legalidade, da competitividade e da eficiência, delibera-se pelo conhecimento da impugnação interposta, para no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo o edital do pregão presencial nº 5/2022 sem alterações ou retificações



nesse ponto, vez que se encontra em consonância com a legislação vigente e demais princípios concernentes ao Direito Administrativo.

Publique-se, dê ciência à Impugnante no e-mail: [rafaela@vtengenharia.com.br](mailto:rafaela@vtengenharia.com.br).

Campos Novos-SC, 30 de maio de 2022.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and lines, positioned above the printed name.

**ALEXANDRE KUNEN**  
Diretor do SAMAE