



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão Permanente de Contratação - CPC

**RESPOSTA DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL**

**PROCESSO TC Nº:** 3228/2021

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº:** 08/2022

**OBJETO:** Contratação de licença de uso perpétuo de software para gestão de acervo bibliográfico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, que contemple: módulo de legislação, implantação/installação, migração de dados atuais, parametrização do sistema, treinamento, serviço de manutenção, atualização periódica e suporte técnico.

**ENTIDADE:** Conselho Regional de Administração do ES

**SIGNATÁRIA:** JANAINA GUAITOLINI MERLO BRETAS – Gerência de Fiscalização e Registro

O Conselho Regional de Administração do Estado do Espírito Santo nos encaminhou questionamento acerca Pregão Eletrônico nº 08/2022 por meio do Sr. Rafael Dias de Barros, Fiscal - CRA-ES nº 13102.

**1 - DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE**

**1.1 - DA TEMPESTIVIDADE**

A impugnação ao edital foi apresentada de forma tempestiva pelo Conselho Regional de Administração do ES, por meio de mensagem eletrônica recebida no e-mail da Equipe de Pregão no dia 16/03/2022 às 10:43.

**1.2 - DO ENCAMINHAMENTO**

A impugnação ao edital foi dirigida ao Pregoeiro, contemplando indicação dos números do Pregão Eletrônico e do Processo Administrativo, com respectiva exposição de fatos, seus fundamentos e formulação do pedido de retificação do instrumento convocatório.

**1.3 - DO INTERESSADO**

A impugnação ao edital foi formulada pela Autarquia CRA-ES, sendo que a peça de impugnação contém endereço, endereço eletrônico e telefone para contato.

**1.4 - CONCLUSÃO**



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão Permanente de Contratação - CPC

Diante do exposto, verifica-se que a impugnante preencheu os requisitos de admissibilidade estabelecidos no item III do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico nº 08/2022.

## **2 - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO E DO PEDIDO**

O Conselho Regional de Administração do ES argumenta que o objeto do certame envolve o desenvolvimento de softwares e sistemas. Complementa: *“Para tanto na prestação desse serviço, em que resulta o desenvolvimento de um Sistema (software), a aplicação dos conhecimentos nas áreas da teoria da administração e das organizações e sistemas de informações, constitui na verdade o sustentáculo único para atingir-se esse objetivo”*.

Ao tratar da responsabilidade técnica, o Conselho firma o entendimento de que:

A Empresa devidamente habilitada garantirá que os serviços de Administração serão realizados sob a supervisão de um Responsável Técnico, garantido a profissionalização dos serviços prestados. Desta forma, qualquer desvio de conduta ética ou técnica identificado pelo tomador de serviços poderá ser comunicado ao CRA-ES que aplicará o código de ética do profissional da Administração e as responsabilizações cabíveis. Estas orientações, além de obrigação legal oriunda de uma profissão que é regulamentada, tem a finalidade de garantir a proteção ao interesse público e resguardar os serviços públicos de eventuais danos ou prejuízos aos seus recursos, sejam esses patrimoniais, de pessoal ou financeiros que, de modo ou outro, são custeados pela sociedade.

Após expostos os argumentos, a Autarquia formula pedido no sentido de que seja incluído, como requisito de habilitação ao Pregão Eletrônico n. 08/2022, a exigência do registro no Conselho Regional de Administração.

## **3 - DA ANÁLISE DO MÉRITO E DA FUNDAMENTAÇÃO**

Primeiramente, há um equívoco na interpretação do Conselho em relação ao item objeto da contratação. Não se está diante de contratação de serviços de desenvolvimento de softwares ou sistemas, **mas contratação de fornecimento de licenças de sistemas/software**s que atendam às demandas desta Corte de Contas.

A Lei Federal nº 8.666/1993, conhecida como lei geral das licitações e contratos administrativos, elenca tudo o que pode ser exigido a título de habilitação em um certame licitatório. Especificamente em seu art. 30, inciso I, dispõe que a documentação de qualificação técnica compreende o registro ou inscrição do licitante na entidade profissional competente.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão Permanente de Contratação - CPC

Em relação ao fornecimento de softwares/licenças, não é possível encontrar na jurisprudência pátria a afirmação de que se trata de uma atividade vinculada à atividade de administrador.

Antes de colacionar as decisões que nos constroem a não exigir inscrição/registro no CRA, quando a atividade fim não se relaciona às atribuições de administrador, é preciso esclarecer que este Tribunal de Contas, ao realizar suas licitações, demonstra uma preocupação quanto à competitividade dos certames, o que faz com que, havendo decisões divergentes, algumas pró e outras contra determinada exigência a título de habilitação, se tende à adoção de uma posição mais conservadora, não se exigindo a documentação sobre a qual paire dúvidas objetivas. Em suma, pautamos nossos trabalhos seguindo a lógica de que só se exige, a título de habilitação, aquilo que é certamente permitido pela lei, ausente quaisquer dúvidas substanciais. Não é isso que ocorre em relação ao tema ora enfrentado.

Também vale colacionar que somente são exigidas como condições de habilitação aquelas que efetivamente vão proporcionar à Corte de Contas a seleção de um licitante que demonstre capacidade para executar o objeto contratado.

E, diversamente do apresentado pelo Conselho Regional de Administração do ES, a mera inscrição do licitante em seus registros não asseguram, por si só, a efetiva execução do objeto contratado. A alegação de que *“qualquer desvio de conduta ética ou técnica identificado pelo tomador de serviços poderá ser comunicado ao CRA-ES que aplicará o código de ética do profissional da Administração e as responsabilizações cabíveis”*, a despeito de trazer conforto em relação à atuação profissional dos administradores, não trazem ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo a garantia de que a execução contratual correrá de forma eficiente.

Especificamente em relação à impugnação, a quantidade de decisões que depõem contra a exigência de registro no CRA nos leva a crer que a posição majoritária dos Tribunais aponta para não ser pertinente essa exigência.

No Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, recentemente foi prolatado o Acórdão 01439/2020-1, de relatoria do Conselheiro Domingos Augusto Taufner, cujo conteúdo reproduzimos abaixo:

Tratam os presentes autos de Auditoria Ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Sooretama, em cumprimento ao Plano Anual de Fiscalização 133/2014, referente aos exercícios de 2013 e 2014, sob a responsabilidade de (...) – Prefeito Municipal e outros.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Comissão Permanente de Contratação - CPC

(...) 2.3 – Inclusão de exigências restritivas ao caráter competitivo de certame

(...) o que torna as exigências restritivas é o fato de que empresas que prestam serviços na área de informática não precisam se inscrever em Conselho Regional de Administração.

(...) Até porque não existe um Conselho específico para empresas ou pessoas que atuem na área de informática, não havendo a necessidade de estes se vinculem a qualquer um deles.

(...) Isto é, há obrigação de registro somente se a atividade-fim da empresa for administrar e no caso concreto, a finalidade é a contratação de empresa para prestação de serviços de contratação de empresa para prestar serviços de tecnologia da informação, com a finalidade de promover maior transparência aos atos de gestão. Portanto, constar no edital a exigência de registro no CRA constitui restrição indevida ao caráter competitivo do certame, ferindo o princípio da ampla concorrência, motivo pelo qual acompanho o parecer técnico e ministerial e mantenho a irregularidade deste item.

O Acórdão faz menção às decisões do Tribunal Regional Federal da 1ª Região<sup>1</sup>:

### **Empresa prestadora de serviços de informática não precisa se registrar no CRA/GO**

A 7ª Turma confirmou sentença de primeira instância que tornou sem efeito auto de infração emitido pelo Conselho Regional de Administração de Goiás (CRA-GO) e eximiu uma empresa que presta serviços de informática da ação da obrigatoriedade de contratar Administrador como responsável técnico, bem como de se registrar na citada entidade de classe. A decisão foi tomada após a análise de recurso interposto pelo Conselho.

A empresa, ora impetrante, foi notificada pelo Conselho Regional de Administração de Goiás, por meio da Notificação/Auto de Infração nº 0478/09, no qual era obrigada a contratar um Administrador como responsável técnico e de se registrar no Conselho Regional de Administração. Contrária à notificação, a instituição empresarial acionou a Justiça Federal requerendo a anulação do ato. O pedido foi julgado procedente pelo Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Goiás.

O CRA-GO, então, recorreu ao TRF1 alegando a legalidade da exigência da inscrição da impetrante nos quadros do Conselho, uma vez que "a empresa apelada atua no campo de organização e métodos, e seleção de pessoal nas empresas em que presta serviços", afirmou.

O relator, desembargador federal Reynaldo Fonseca, manteve a sentença proferida pelo primeiro grau. Segundo ele, "somente estão obrigadas ao registro nos Conselhos de

<sup>1</sup> Goiás. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Juízo Federal da 3ª Vara –GO. Processo nº 0000892-60.2013.4.01.3500/GO. Relator Desembargador Federal: Reynaldo Fonseca



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

**Comissão Permanente de Contratação - CPC**

Administração as empresas prestadoras de serviços de administração para terceiros e as que desempenham, por sua atividade básica, tarefas peculiares à referida profissão", explicou o relator.

"Verifica-se claramente que o fator determinante da inscrição de uma empresa em determinado conselho profissional é a atividade preponderante, atividade-fim por ela exercida e prestada a terceiros. No caso presente, a atividade das empresas que organizam eventos não está prevista na Lei como privativa de profissionais de administração, não podendo ser exigido registro no Conselho de fiscalização profissional", finalizou o magistrado. A decisão foi unânime.

Também é possível encontrar menção ao Acórdão 1264/2006 do Plenário do Tribunal de Contas da União, no qual se firma o entendimento de que: *"No caso de licitações realizadas visando à contratação de serviços de informática, não há amparo legal para exigir dos licitantes que comprovem o respectivo registro ou inscrição no Conselho Regional de Administração ou em qualquer outro conselho profissional."*

Em sede de conclusão, o que se pretendeu demonstrar é que a exigência de registro no Conselho Regional de Administração é majoritariamente vista como irregular pela jurisprudência pátria, sendo que **o certame licitatório não é instrumento adequado para as autarquias exercerem a sua atividade fiscalizatória**, mas sim, conjunto de atos que visa garantir à Administração a execução do objeto licitado.

Além disso, não podemos deixar de considerar que o CRA, caso considere que determinada empresa esteja atuando sem o competente registro/inscrição, tome, em relação à empresa, as devidas providências para instá-las a se adequarem, possuindo essa autarquia poder de polícia.

### **3 - CONCLUSÃO**

Diante do exposto, CONHEÇO do questionamento/impugnação, mas no mérito INDEFIRO o requerimento formulado, em razão dos argumentos lançados nesta manifestação, mantendo-se as regras dispostas em Edital e a data da sessão pública de disputa.

Vitória, 10 de janeiro de 2022.

**Lucas Gil Carneiro Salim – Pregoeiro**  
Auditor de Controle Externo  
Coordenador  
Comissão Permanente de Contratação



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913