



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO
Autarquia Municipal
Ibiracu/ES

**RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DE N. 01 AO EDITAL DE PREGÃO
ELETRÔNICO N. 02/2023**

**Impugnante: Conselho Regional de Administração do Espírito Santo –
CRA-ES.**

1. Relatório.

Trata-se de impugnação apresentada pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA/ES, recebida através do e-mail compras@saaeibiracu.com.br no dia 14 de abril de 2023, em face do edital de Pregão Eletrônico n. 02/2023, cujo objeto é a “contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento e administração de cartão alimentação do tipo eletrônico ou magnético, munidos de senha individual de acesso, para aquisição de gêneros alimentícios em estabelecimentos comerciais, destinados a atender os servidores ativos do Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE) de Ibiracu/ES”.

A impugnante alega, em síntese, que o objeto do PE 02/2023 está vinculado com a atuação privativa de Administrador, sendo necessário fazer constar no instrumento convocatório a exigência de registro das licitantes e dos atestados técnicos no CRA-ES.

A impugnação foi apresentada de forma tempestiva, tendo sido recebida às 11:59min. do dia 14/04/2023.

No dia 18/04/2023, às 10:56, foi recebida novo e-mail contendo a impugnação. Após a verificação de que possuem idêntico teor, as impugnações serão agora analisadas.

2. Decisão.

Analisando os argumentos trazidos pelo Conselho Impugnante, verifica-se que a impugnação não merece ser acolhida.

Conforme relatado, o Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA-ES apresentou impugnação a fim de apontar suposta



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO
Autarquia Municipal
Ibiracu/ES

irregularidade no Pregão Eletrônico de nº 002/2023 proposto pelo SAAE Ibiracu/ES, uma vez que não foi exigido o registro das Empresas Licitantes e dos respectivos Atestados de Capacidade Técnica no CRA-ES já que a prestação dos serviços de Administração de Cartão Eletrônico para o fornecimento de vale-alimentação aos servidores ativos do Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE) envolveria campos de atuação exclusivos da Administração.

Primeiramente, o impugnante sugere que empresas que fornecem cartões de vale-alimentação seriam Administradoras de Benefícios, de modo que pertenceria à estrutura própria de Recursos Humanos e entraria nas atividades básicas a serem exercidas pela administração. Além disso, alega que haveria diferença entre tais Administradoras de Benefícios e as Administradoras de Cartão de Crédito, razão pela qual supostamente se faz necessária a exigência de inscrição no CRA-ES.

Ocorre que, como o próprio impugnante afirma em sua Impugnação o “termo Administradora de Benefícios foi criado pela Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, mediante RN 196/2009, para descrever **exclusivamente** as administradoras de planos de saúde”.

Nesse viés, define a ANAB (Associação Nacional das Administradoras de Benefícios):

“Administradora de Benefícios é uma pessoa jurídica, devidamente regulada pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), que atua como estipulante ou prestadora de serviço de empresas, órgãos públicos ou entidades representativas que desejam contratar um plano de saúde coletivo, auxiliando-os a proporcionar acesso à saúde a população a eles vinculada.

Por serem especializadas em planos de saúde coletivos, as Administradoras de Benefícios ampliam ainda mais o poder de negociação desses contratantes, na medida em que eles passam a ter maior compreensão sobre os direitos garantidos pela legislação que rege o setor, além de poderem contar com o suporte logístico e a infraestrutura de serviços que elas oferecem¹. (destaque próprio).

Com isso, verifica-se que uma empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento e administração de cartão alimentação de maneira

¹ ANAB. **O que é uma Administradora de Benefícios?** Disponível em: <<https://anab.com.br/administradora-de-beneficios/>> Acessado em 24, mar. 2023.



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO
Autarquia Municipal
Ibiraçu/ES

alguma se enquadra como Administradora de Benefícios, haja vista que não está de forma alguma relacionada com prestação de serviços de saúde.

Além disso, a empresa a ser contratada se enquadra como instituição financeira, conforme art. 17 da Lei 4.595/64, vejamos:

“Art. 17. Consideram-se instituições financeiras, para os efeitos da legislação em vigor, as pessoas jurídicas públicas ou privadas, que tenham como atividade principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, e a custódia de valor de propriedade de terceiros”.

Note que a empresa, por meio da administração do cartão do tipo eletrônico ou magnético, será responsável por coletar e intermediar os valores referentes ao pagamento do vale alimentação para os servidores ativos da SAAE.

Por fim, impende destacar que o serviço a ser prestado pela empresa que será contratada não se enquadra entre as atividades básicas da administração, razão pela qual não se faz necessário o registro no CRA.

Ocorre que o critério para definir a necessidade ou não de registro no CRA está vinculado atividade-fim desempenhada pela empresa, de modo que somente as empresas que têm como atividade-fim o exercício profissional da administração, ou que prestem serviços relacionados a esse ramo, é que estão obrigadas a se registrarem no Conselho Regional de Administração.

Nesse sentido, dispõe o art. 1º da Lei nº 6.839/80, *verbis*:

“Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, **serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica** ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros”. (destaque próprio)

Com isso, as empresas que não exercem atividade básica típica de administração, nos termos do art. 2º da Lei nº 4.769/65, não estão obrigadas ao registro ou submetidas à fiscalização do Conselho Regional de Administração, a saber:

“Art. 2º A atividade profissional de Técnico de Administração será exercida, como profissão liberal ou não, mediante:



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO
Autarquia Municipal
Ibiracu/ES

- a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior;
- b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da administração, como administração e seleção de pessoal, organização e métodos, orçamentos, administração de material, administração financeira, relações públicas, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos”;

Nesse sentido, entende o Tribunal Regional Federal da 2ª Região:

“ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO/ES. EMPRESA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA MODALIDADE DE ADMINISTRAÇÃO DE CARTÕES DE CRÉDITO. DESNECESSIDADE DE REGISTRO. ATIVIDADE PREPONDERANTE NÃO PRIVATIVA DE ADMINISTRADOR. - Cinge-se a controvérsia ao exame da obrigatoriedade, ou não, de registro da parte autora junto ao Conselho Regional de Administração do Estado do Espírito Santo- CRA/ES, em razão da atividade que exerce. -O critério que orienta a obrigatoriedade de registro em um determinado Conselho Profissional está vinculado necessariamente à atividade-fim desempenhada pela empresa, nos termos do artigo 1º da Lei 6.839/80. -Na hipótese, afere-se do Estatuto Social da empresa apelante, acostado à fl. 39, que a sociedade tem como objeto social "(I) Administração de Cartões de Crédito - CNAE- 66.13-4; **(II) Emissão de Vale Alimentação, vale refeição e similares** - CNAE - 82.99-7; (III) Correspondente de Instituições Financeiras - CNAE - 66.19-3/02; (IV) Atividades de Serviços auxiliares financeiras - CNAE - 66.19-3/99" (Artigo 3º). **-Verifica-se, desta forma, que sua atividade básica não seria de Administração, inexistindo disposição legal que garanta ao Conselho Regional de Administração o direito de exigir de empresa não sujeita a seu registro a apresentação de documentos e informações**, bem como de aplicar-lhe multa por resistir às suas exigências, tendo em vista que tais condutas não estão abrangidas pelo exercício de seu poder de polícia. -As empresas administradoras de cartões de crédito prestam serviços correlatos a atividades financeiras, sem caracterizar a atividade de administração.² [...]” (destacamos e omitimos).

Ante o exposto, não há qualquer ilicitude constante no Edital de Pregão Eletrônico n. 02/2023, na medida em que não há que se falar que a empresa a ser contratada se enquadra como Administradora de Benefícios, uma vez que tais administradoras prestam serviços relativos a área da saúde, sendo que não restam dúvidas de que empresas que prestam servidores referentes ao

² TRF-2 - AC: 00044552820124025001 ES 0004455-28.2012.4.02.5001, Relator: VERA LÚCIA LIMA, Data de Julgamento: 08/05/2017, 8ª TURMA ESPECIALIZADA.



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO
Autarquia Municipal
Ibiracu/ES

fornecimento de cartão alimentação são instituições financeiras, nos termos do art. 17 da Lei 4.595/64.

Outrossim, nos termos do art. art. 1º da Lei nº 6.839/80 e art. 2º da Lei nº 4.769/65, não se faz necessária a exigência de registro da empresa no CRA-ES, haja vista que o critério para definir a necessidade ou não de registro no CRA está vinculado atividade-fim desempenhada pela empresa, de modo que somente as empresas que têm como atividade-fim o exercício profissional da administração, ou que prestem serviços relacionados a esse ramo, é que estão obrigadas a se registrarem no Conselho Regional de Administração, o que não é o presente caso.

No mais, não se desconhece o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, como exemplificado na Decisão de n. 00592/2019-8, no sentido de que não se revela abusiva a exigência de cadastro no CRA-ES para fins de assinatura do contrato, revelando-se irregular, porém, na fase habilitatória.

Do posicionamento externado pela Corte de Contas, todavia, não se extrai qualquer obrigatoriedade de ser exigido tal registro perante o Conselho Impugnante, sendo expressamente vedada tal exigência como requisito de habilitação.

Aliás, em recentíssima decisão o TCEES se manifestou em consonância com o entendimento aqui exposto, asseverando que:

Dessa forma, sabe-se que a exigência de registro no Conselho de Administração é compreendida como aceitável somente quando a atividade precípua da empresa for condizente com o controle do Conselho de Classe. E, numa análise inicial **não vejo relação entre a atividade da empresa a ser contratada (empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento e gerenciamento de auxílio-alimentação, por meio de cartão eletrônico/magnético com chip de segurança e senha individual, para recarga mensal) e a atividade exercida por administrador que justifique a inscrição da empresa no Conselho de Classe.**³

³ **TCE-ES.** Decisão 00007/2023-2. Processo 10150/2022-1. Relator: Domingos Augusto Taufner. Órgão Julgador: 2ª Câmara.



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO
Autarquia Municipal
Ibiracu/ES

Diante disso, convém destacar que a Administração, no uso de seu poder discricionário, pode se valer dos critérios de oportunidade e conveniência a fim de definir quais as qualificações serão exigidas no processo licitatório, observando, por óbvio, a legalidade. No caso em tela, a Administração entende que tal exigência, além de não encontrar amparo legal, limitaria demasiadamente a competitividade, provocando prejuízos ao certame no que tange à seleção da melhor proposta.

Nesse diapasão, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, já se manifestou em diversas oportunidades, conforme exemplificado adiante:

[...] A exigência de “comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação”, prevista no inciso II do caput do art. 30 da Lei 8.666/1993, de fato, não é obrigatória. No entanto, cabe à Administração se cercar das cautelas necessárias, principalmente quando o objeto contempla atividades com riscos ambientais.

Se por um lado a Administração deve adotar as cautelas necessárias à execução do objeto, dentre as quais a exigência de demonstração da qualificação técnica dos licitantes, por outro lado, quaisquer exigências excessivas podem ser entendidas como intenção de inibir a participação de potenciais licitantes, em prejuízo ao caráter competitivo da licitação e à seleção da proposta mais vantajosa [...].⁴ – Grifou-se.

Diante disso, não se vislumbra qualquer ilicitude no edital.

Por fim, destaca-se que, independentemente de fiscalização por qualquer agente externo, a legislação vigente contempla, e o edital em questão reproduz, as penalidades aplicáveis caso a futura contratada venha a dar causa a eventual inadimplemento contratual, não se mostrando razoável ou vantajoso para Administração, neste momento, limitar a competição, conforme pretendido pela impugnante.

Diante do exposto, recebo a impugnação para, no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo-se inalteradas as disposições contidas no edital do

⁴ **TCE-ES.** Decisão 01898/2019-5. Processo TC 09107/2019-9. Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 06/08/2019, Data da Publicação no DO-TCES: 08/08/2019



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

Autarquia Municipal

Ibiraçu/ES

Pregão Eletrônico 02/2023, **mantendo**, outrossim, a data aprazada para a realização da sessão pública de disputa.

Ibiraçu/ES, 18 de abril de 2023.

Amanda Tresceno Freitas

Pregoeira.