

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

Referência: **Pregão Eletrônico n.º 25/2025**

Processo Digital n.: **87694/2025**

1. Trata-se de resposta ao Pedido de Impugnação ao Edital oposto pela empresa **ASSOCIACAO BRASILEIRA DE APOIO AO PRIMEIRO EMPREGO E ESTAGIO, CNPJ n.º 31.859.332/0001-50**, ora Impugnante, contra o Edital do Pregão em referência, cujo objeto é *a contratação de empresa especializada em prestação de serviços comuns de Agente de Integração com vistas ao preenchimento de vagas de estágio não obrigatório para a COMUSA – Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo, conforme as quantidades, especificações e condições descritas no ANEXO I - Termo de Referência deste Edital.*

DA ADMISSIBILIDADE

2. Nos termos do disposto no subitem 11.1. do Edital e no Art. 164 da Lei n.º 14.133/2021, qualquer pessoa poderá impugnar os termos de edital de licitação, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, **até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.**

3. Desse modo, observa-se que a Impugnante encaminhou sua petição em 12/11/2025, por meio de formulário eletrônico, através do [site www.portaldecompraspublicas.com.br](http://www.portaldecompraspublicas.com.br). Considerando que a abertura da sessão pública está marcada para o dia 19/11/2025, a presente impugnação apresenta-se **tempestiva.**

DAS CLÁUSULAS IMPUGNADAS

4. Subitem 2.8.2, alínea “b)”, do Anexo I – Termo de Referência, que trata da manutenção de preposto pela contratada.

Em suma, a impugnante alega que a COMUSA, está a exigir a manutenção física de preposto pela contratada na sede da COMUSA. Segundo a impugnante, tal cláusula impede que empresas sediadas em diversos locais do país venham a concorrer no certame, pois eleva consideravelmente os custos operacionais, custos que empresas localizadas na região da contratante não apresentam, visto sua proximidade geográfica. Alega também que pela natureza do serviço, empresas localizadas em qualquer local do território nacional com idêntica capacidade técnica podem prestá-lo remotamente e, que a contratante ao fazer tal exigência está incidindo em ilegalidade, ferindo a isonomia entre possíveis licitantes, restringindo o caráter competitivo do certame ao afunilar a disputa e inserindo exigência tecnicamente desnecessária que contraria diversos pontos do Estudo Técnico Preliminar os quais falam da implementação de soluções digitais pela contratada.

5. Ausência de Estudo Técnico Preliminar e de Planilha de Viabilidade Econômica.

Em suma, a impugnante alega que inexistem no presente certame Estudo Técnico Preliminar e Planilha de Viabilidade Econômica confeccionados pela Autarquia, o que poderia acarretar prejuízos econômicos para o erário público, bem como para as empresas licitantes.



6. Da Ausência de Comprovação de Audiência Pública

Em suma, a impugnante alega que o contrato derivado desta licitação, trata-se de contrato onde uma pessoa jurídica de direito privado atua em esfera pública, compreendendo a locomoção atrelada ao interesse público, garantindo os princípios de direito difuso, que asseguram a continuidade de eventual execução futura. Nesse sentido, a oportunidade de participação da empresa no certame se daria por meio de Audiência Pública, englobando a **concessão e permissão** da prestação de serviços públicos. (grifo meu). Expõe também que o edital, não segue normas legais que regulam a necessidade da realização de Audiência Pública, e, por fim, cita o Art. 5º da Lei n.º 8.987/1995, a qual dispõe “sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências”, afirmando que a sua não observância implica em nulidade do presente edital.

7. Ao final dessas alegações, requer a **suspensão do certame e a retificação do edital**.

DA ANÁLISE

8. De acordo com o Art. 5º, inc. III, do Decreto Municipal n. 10.652/2023 e subitem 11.3.1 do Edital, **caberá ao Pregoeiro/Agente de Contratação** receber, examinar e decidir as impugnações, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do Edital e seus Anexos, devendo a resposta ser divulgada no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame. Assim, passamos à análise das circunstâncias apontadas pela Impugnante:

9. Com relação ao primeiro ponto de impugnação, as alegações foram submetidas à análise da Área Técnica requerente, que emitiu o seguinte parecer:

“I – Manutenção de preposto pela contratada: Não se faz necessário que o preposto da empresa permaneça nas dependências da COMUSA. Entretanto, a contratada deverá designar um preposto responsável por responder aos questionamentos e atender às demandas da COMUSA sempre que solicitado.”

Agrego à resposta da área requisitante, a manifestação de que no subitem 2.8.2, alínea “b)” do Anexo I – Termo de Referência deve-se entender como local da prestação dos serviços de **Agente de Integração**, qualquer lugar do território nacional, desde que a contratada possua um local, uma sede e designe preposto para a prestação dos serviços. Ademais, local da prestação dos serviços de Agente de Integração, não se confunde com local da prestação dos serviços a serem realizados pelos estagiários.

10. Com relação ao segundo ponto de impugnação, as alegações foram submetidas à análise da Área Técnica requerente, que emitiu o seguinte parecer:

“II – Ausência de Estudo Técnico Preliminar e de Planilha de Viabilidade Econômica: Esclarece-se que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) foi devidamente elaborado, de acordo com a regra geral da Lei Federal n.º 14.133/2021 que é a de elaboração do ETP no caso de licitações, sendo o mesmo integrante da documentação do processo licitatório e disponibilizado quando da publicação do edital do pregão.

No item 5 do ETP consta estudo de possíveis soluções a serem contratadas para a contratação de estagiários, bem como justificativa técnica e econômica para a

Julgamento da Impugnação protocolada pela Associação Brasileira de Apoio ao Primeiro Emprego e Estágio. 2



solução escolhida. No item 9 do referido ETP consta o estudo preliminar de valores, elaborado com base em pesquisa de mercado. Já no item 16 há existência de declaração de viabilidade da contratação pelo Chefe do Departamento de Administração e Desenvolvimento de Pessoas da Autarquia.”

Neste ponto, as alegações trazidas pela impugnante são descabidas, podendo tal descabimento ser ilustrado por três razões. A primeira de ordem lógica se refere aos termos da própria impugnação trazida pela ora impugnante, pois em suas razões de impugnação à possível necessidade de manutenção física de preposto na sede da COMUSA, a mesma por diversas vezes citou o estudo técnico preliminar, como brevemente se observa em algumas de suas passagens:

“A natureza dos serviços, conforme detalhada no Anexo I - Termo de Referência e corroborada pelo Estudo Técnico Preliminar (ETP), é eminentemente administrativa, burocrática e, crucialmente, digital.”

“Esta natureza digital é confirmada e incentivada pelo próprio Estudo Técnico Preliminar que fundamenta o Edital.”

Ou seja, em um dos tópicos de sua impugnação a impugnante por diversas vezes cita o Estudo Técnico Preliminar que, conforme a mesma, fundamenta o Edital, e no tópico seguinte de sua impugnação nega a existência do Estudo Técnico Preliminar.

A segunda razão que justifica o descabimento das alegações de inexistência de ETP e de Planilha de Viabilidade Financeira, é de ordem fática. De ordem fática, no sentido de que o ETP existe e está publicado juntamente com o edital do certame no [Portal Nacional de Contratações Públicas](#), no [Site da COMUSA](#) e no [Portal de Compras Públicas](#), bem como, de que contempla no seu conteúdo, estudo da escolha do melhor tipo de solução a contratar (item 5), estimativas preliminares do valor da contratação (item 15) e declaração de viabilidade (ou não) contratação (item 16). Nesse contexto, merecem destaque duas passagens do item 5 do ETP que denotam claramente a existência de estudo de viabilidade técnica e financeira:

“Conforme pesquisa de mercado realizada e após análise comparativa, para solução da necessidade administrativa, objeto do presente Estudo Técnico Preliminar, vislumbra-se viável, sob o aspecto técnico e econômico, a contratação de um Agente de Integração de Estágio.”

“Na análise econômica apresentada na tabela, observa-se que a contratação direta exigiria a disponibilização de um servidor para executar essa função, o que resultaria em um custo superior à contratação de um agente. Essa última opção revela-se mais vantajosa, pois permite uma melhor alocação de recursos humanos e uma maior eficiência na gestão dos estágios.”

Já sob o prisma jurídico, o ETP ao dispor sobre a viabilidade técnica e econômica da contratação encontra-se em conformidade com as disposições legais do Art. 18, § 1º e seus incisos I, V, VI, IX, XIII, da Lei Federal n.º 14.133/2021. Destaco aqui o inciso XIII do § 1º, do Art. 18, que dispõe que o ETP deve conter “posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina”, posicionamento este que existe nos itens 5 e 15 do ETP e já foi acima **citado**.

11. Com relação ao terceiro e último ponto de impugnação, as alegações foram submetidas à análise da Área Técnica requerente, que emitiu o seguinte parecer

*“III – Da Ausência de Comprovação de Audiência Pública: Esclarece-se que **não procede a alegação** de necessidade de realização de audiência pública com base na **Lei nº 8.987/1995**, uma vez que **o objeto da contratação não se enquadra nos regime de concessão ou permissão de serviços públicos**, previstos na*



referida norma.

A **Lei nº 8.987/1995** disciplina a prestação de serviços públicos mediante concessão ou permissão, situações em que há a transferência da execução do serviço público à iniciativa privada, o que **não é o caso da presente contratação**, que se trata de **serviço comum** a ser prestado de forma contratual **direta**, nos termos da **Lei nº 14.133/2021**.

Dessa forma, **não há obrigatoriedade de realização de audiência pública**, não havendo, portanto, qualquer irregularidade no procedimento licitatório adotado.”

Como bem exposto pela área requisitante, a Lei n.º 8.987/1995 não se aplica ao presente caso uma vez que o objeto a ser contratado não goza de natureza jurídica de serviço público, e sim de natureza de serviço comum contínuo. Como claramente disposto no instrumento convocatório a Lei aplicável a este certame é a Lei n.º 14.133 (Lei geral de licitações), que em dois incisos de seu Artigo 6º precisamente define o que vem a ser serviços comuns e serviços contínuos:

*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**;*

*XV - serviços e fornecimentos contínuos: serviços contratados e compras realizadas pela Administração Pública para a manutenção da **atividade administrativa**, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas; (grifo meu).*

Assim, o serviço a ser prestado pela futura contratada é de natureza eminentemente administrativa, em **nada** confundindo-se com qualquer serviço de natureza de serviço público.

DA DECISÃO

12. Considerando as impugnações analisadas e o parecer da Área Técnica requisitante, que auxiliou na presente decisão, este Agente de Contratação na função de Pregoeiro, no exercício regular de suas atribuições, em conformidade com princípios constitucionais e licitatórios, decide por conhecer as impugnações opostas pela empresa ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE APOIO AO PRIMEIRO EMPREGO E ESTÁGIO e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, nos termos da fundamentação e da legislação pertinente.

13. Importa consignar que os pedidos de impugnação e de esclarecimento, com as respectivas respostas, encontram-se disponíveis nos sites www.comusa.rs.gov.br e www.portaldecompraspublicas.com.br.

14. Assim, permanecem mantidos em sua plenitude, todos os termos do edital, e por consequência, a abertura do certame na data de 19 de novembro, às 14 horas, conforme disposto no instrumento convocatório.

15. É como decido.

Arthur Henrique Lopes da Silva
Pregoeiro

COMUSA – Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo
Novo Hamburgo, 17 de novembro de 2025.

Julgamento da Impugnação protocolada pela Associação Brasileira de Apoio ao Primeiro Emprego e Estágio. 4

