

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL

PREGÃO ELETRÔNICO 90018/2025
UASG 158517

LINCE SEGURANÇA PATRIMONIAL LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 10.364.152/0002-08, estabelecida na Avenida São Paulo, 1049, São Geraldo, Porto Alegre/RS, CEP 90230-161, assessoriajuridica@lincseg.com.br, vem, respeitosamente à presença de Vossa Excelência, por intermédio de seus procuradores infra-assinados, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital de Licitação em epígrafe, nos termos do item 15.1 do instrumento convocatório e art. 164 da Lei nº 14.133/2021, nos termos que passa a expor:

1. A empresa impugnante é empresa prestadora de serviços especializados em vigilância patrimonial, atuando de forma contínua e ininterrupta há 15 anos em todo território nacional. Sua atuação abrange contratos firmados tanto com entes públicos quanto com entidades privadas, regidos por rigorosos critérios legais e contratuais de segurança, confiabilidade e capacidade operacional.
2. Na busca pelas oportunidades de contratação, identificou que a Universidade Federal da Fronteira Sul instaurou o Pregão Eletrônico nº 90018/2025, cujo objeto é a *“contratação de serviços contínuos de serviços de vigilância, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, com postos de vigilância orgânica armada e desarmada, motorizada e não motorizada e fornecimento de sistemas eletrônicos de vigilância com monitoramento, a serem executados no Campus Cerro Largo, Campus Erechim e Campus Passo Fundo no Estado do Rio Grande do Sul”*.
3. A partir da publicação do Edital de Licitação pela UFFS, a empresa Lince Patrimonial identificou a possibilidade de participar do presente processo licitatório, uma vez que o objeto descrito no edital publicado está diretamente relacionado à sua atividade empresarial, especialmente na prestação de serviços com mão de obra especializada de vigilância.
4. Contudo, após uma leitura atenta e criteriosa do edital e seus anexos, foram identificados itens cujas exigências podem impactar significativamente na participação da empresa, sobretudo a exigência de registro da empresa ou de profissional junto ao Conselho profissional (CREA) para a atividade de instalação de câmeras de CFTV. Diante disso, considera relevante apresentar tal impugnação para ajuste do Edital ou eventual esclarecimento que promova a regularidade legal, a ampla concorrência e a isonomia entre os licitantes.

São José | SC

Rua Ana Elias Kretzer, 30 – Ipiranga – CEP 88.111-507

Fone: 48 3733-3101





5. Com efeito, no item 9.32.1.1 se exige como prova de qualificação técnica para Vigilância Eletrônica a apresentação de *“atestado(s) de capacidade técnica profissional, expedido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, comprovando que o profissional acompanhou execução de objeto de natureza semelhante ao da licitação, sem qualquer restrição na qualidade dos materiais, serviços, bem como nas condições comerciais, devendo conter o nome, o endereço e o telefone de contato do(s) atestante(s), ou qualquer outra forma de que a Universidade Federal da Fronteira Sul possa valer-se para manter contato com a(s) empresa(s) declarante(s), acompanhado(s) da(s) respectiva(s) Certidão (ões) de Acervo Técnico (CAT) do(s) profissional(is) que se responsabilizaram pela execução dos serviços, emitidas pelo CREA da região em que foram realizados, comprovando obrigatoriamente, os seguintes quesitos, em um mesmo atestado ou na somatória de atestados: a) Execução de serviços de infraestrutura física, incluindo rede subterrânea ou rede aérea; b) Instalação e configuração de equipamentos para sala de gravação, contendo pelo menos uma central de controle e estação de monitoramento; c) Instalação e configuração inicial de no mínimo 50 (cinquenta) câmeras IP”*.
6. Contudo, a exigência se torna irregular, quando (1) o serviço a ser prestado não se insere nas hipóteses de submissão ao Conselho de Engenharia, (2) que mesmo que se exija essa submissão – com inscrição e acervo técnico – se permita a subcontratação, quando o escopo é acessório (itens de infraestrutura, instalação e configuração) em relação ao principal (serviço de vigilância), e (3) em último caso, é possível o fracionamento do objeto em lotes, separando os serviços distintos para contratações por meio de contratos específicos (vigilância, vigilância eletrônica e instalação CFTV).

DA ILEGALIDADE NA EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CREA PARA SERVIÇOS NÃO ENQUADRADOS COMO ATIVIDADE DE ENGENHARIA

7. Inicialmente, cumpre destacar que a exigência de registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e a apresentação de Certidão de Acervo Técnico (CAT) emitida por profissional habilitado nesse conselho só se justifica para a execução de atividades técnicas específicas que caracterizem, de forma inequívoca, serviços de engenharia.
8. No caso em apreço, o objeto principal da licitação é a prestação de serviços contínuos de vigilância patrimonial – seja armada, desarmada, motorizada ou não motorizada – cuja natureza é eminentemente de segurança privada e operacional, não caracterizando, em sua essência, qualquer atividade de engenharia, mesmo quando executada no modelo de vigilância eletrônica.
9. Ainda que o edital mencione a necessidade de fornecimento e instalação de câmeras de vigilância (CFTV), essa atividade acessória não descaracteriza o escopo principal da contratação, que é a prestação do serviço de vigilância eletrônica. Todo o sistema utilizado é acessório ao principal, quando se exige empresa com objeto social na prestação de serviço de vigilância, conforme regulamentação específica da profissão e atividade, completamente distinta daquelas submetidas ao controle do Conselho de Engenharia, especialmente exigindo acervo técnico.

10. Aliás, a instalação de equipamentos de monitoramento eletrônico, como câmeras IP, centrais de controle e redes internas, não exige, como regra, a responsabilidade técnica de engenheiro civil, eletricitista ou afim, sendo, inclusive, realizada amplamente por profissionais com experiência prévia em tal atuação, que é corriqueira e sem necessidade de submissão ao Conselho de Classe especificado no Edital.
11. A exigência de CAT e registro no CREA, portanto, extrapola os limites legais impostos pela Lei nº 14.133/2021 e pela jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU), que veda cláusulas que restrinjam indevidamente a competitividade do certame e que não estejam amparadas em exigência legal compatível com o objeto da contratação, como exigência do registro CREA para serviços (instalação de CFTV) que são acessórios ao principal (vigilância eletrônica).
12. O TCU, por exemplo, já assentou entendimento no sentido de que apenas os serviços que realmente caracterizem atividade de engenharia podem justificar a exigência de registro no CREA e CAT, sob pena de restrição indevida à competitividade. O Acórdão nº 168/2009 - Plenário do TCU é claro ao afirmar que *“inexiste obrigatoriedade legal de inscrição de empresas ou registro de profissionais perante o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA cujas atividades estejam relacionadas à comercialização e à manutenção, inclusive assistência técnica, de bens e serviços de informática. É indevida a inabilitação de empresa licitante por ausência de apresentação de certidão expedida pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA, para fins de comprovação de qualificação técnica, quando o objeto da licitação tratar-se de mera aquisição de bens e serviços de informática”*.
13. Esse o caso em debate: a instalação e manutenção do sistema de CFTV é ponto acessório do serviço prestado e dispensa inclusive o registro junto ao CREA. Mas se exige no Edital de Licitação como critério de qualificação técnica e habilitação da empresa que realizará o serviço de vigilância eletrônica, em completo descompasso com a legislação e jurisprudência sobre o tema. E mais: as empresas de vigilância ou monitoramento eletrônico não desenvolvem nenhuma atividade privativa ao engenheiro e/ou agrônomo e portanto, não tem obrigatoriedade em se registrarem junto ao CREA ou manterem acervo técnico sobre atuação que sequer é inerente à vigilância.
14. Nos termos do disposto no art. 1º da Lei nº 6.839/1980, o registro de pessoas jurídicas nos Conselhos somente é obrigatório quando a atividade básica por elas exercida esteja relacionada com as atividades disciplinas pelos referidos Conselhos. Aliás, o Superior Tribunal de Justiça já esclareceu em caso que é paradigma que *“é a finalidade da empresa que determina se é ou não obrigatório o registro no conselho profissional. Se a atividade relacionada com engenharia tiver caráter meramente acessório, não é necessária a inscrição no conselho respectivo”* (REsp 1257149/RN, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, 2ª Turma, DJe 24/08/2011).

15. Por sua vez, a Lei nº 5.194/1966 estabelece disposições vagas e abertas de atividades para as quais é exigida a inscrição junto ao CREA, cabendo às resoluções a tarefa de delimitar as atividades enquadradas. Todavia, as resoluções, com base no Princípio da Legalidade, não podem, por si só, obrigar à inscrição, sendo necessário demonstrar que a atividade básica da empresa é inerente a profissionais da engenharia e/ou agronomia.
16. Portanto, para saber se a empresa de segurança exerce ou não atividade inerente ao engenheiro e/ou agrônomo, é necessário verificar seu objeto social, constante no contrato social; assim como a exigência deveria ser atrelada ao ponto principal da contratação (serviço de vigilância eletrônica), e não ao acessório (instalação e manutenção de CFTV).
17. Sem prejuízo, vale reforçar que mesmo a instalação e manutenção de sistemas de segurança em geral, com automatizadores de portões, interfonos, alarmes, cerca elétrica, câmeras, circuito CFTV e etc., são atividades que não demandam um projeto técnico ou de engenharia para ser executadas. Logo, também sob esse aspecto tem-se que o serviço não é privativo à engenheiros e agrônomos, sendo perfeitamente exercício por outros profissionais, não tendo, portanto, obrigatoriedade de registro junto ao CREA. Nesse sentido, aliás, já se manifestou o Tribunal Federal da 4ª Região:
18. *“ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA. REGISTRO. DESCABIMENTO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. ARTIGO 20, §§ 3º E 4º DO CPC. A atividade básica da empresa é que determina sua vinculação a conselho profissional específico. A empresa que tem como atividade básica a prestação de SERVIÇOS PORTARIA, MONITORAMENTO DE ALARMES em prédios residenciais e comerciais e INSTALAÇÕES DE SISTEMAS DE SEGURANÇA e CERCAS ELÉTRICAS, NÃO ESTÁ OBRIGADA a efetuar inscrição no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA. Honorários fixados de acordo com os parâmetros delimitados no art. 20, §§ 3º e 4º, do CPC e conforme entendimento desta Colenda Turma, em casos símeis” (TRF4, AC 2008.71.02.000154-2, QUARTA TURMA, Relator ALEXANDRE GONÇALVES LIPPEL, D.E. 06/07/2009)*
19. *“ADMINISTRATIVO. COMÉRCIO E MANUTENÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA E SEGURANÇA. REGISTRO E RESPONSÁVEL TÉCNICO PERANTE O CREA. NÃO NECESSIDADE. . A atividade básica da empresa ou em relação àquela pela qual presta serviços a terceiros é que determina a necessidade de vinculação às entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões (art. 1º da Lei 6.839/80). A empresa que tem como atividade básica o COMÉRCIO E A MANUTENÇÃO DE APARELHOS E EQUIPAMENTOS eletro-eletrônicos de informática, telefonia e SEGURANÇA NÃO ESTÁ OBRIGADA AO REGISTRO JUNTO AO CREA, tampouco à contratação de profissional engenheiro como responsável técnico. Precedentes deste Tribunal” (TRF4 – AC: 50017504120174047005 PR 5001750.41.2017.4.04.7005. Relator: Oscar Valente Cardoso. Data de Julgamento: 15/05/2019, quarta turma).*

20. Logo, se as atividades exigidas pelo Edital de Licitação – e conseqüentemente, aquelas exercidas pelas empresas que atuarão na prestação do serviço – não se enquadram entre as atividades e atribuições aos profissionais de engenharia, não havendo ligação entre sua atividade base/principal e as atividades relacionadas no art. 7º da Lei nº 5.194/1966, não há que se falar em vinculação ao CREA como prova de qualificação técnica, tornando impossível a exigência no Edital de Licitação.
21. A exigência em questão, se mantida, tem o condão de restringir de forma indevida a participação de empresas que, embora altamente qualificadas na área de segurança e monitoramento, não possuam registro no CREA, por não necessitarem dele para suas atividades regulares. E, sobretudo, quando as atividades de instalação e manutenção de sistemas eletrônicos não representam a parcela mais relevante ou preponderante do contrato e podem ser realizadas por qualquer profissional, dispensando o engenheiro.
22. É princípio basilar das licitações públicas a promoção da ampla concorrência, conforme artigo 3º da Lei nº 14.133/2021, sendo vedada a imposição de exigências desproporcionais ou sem respaldo legal, que reduzam o número de competidores. Do mesmo modo, escapa das exigências do art. 67 da Lei de Licitações, exigindo assim que haja correção do Edital de Licitação sobre esse tópico.
23. No caso concreto, a exigência de CAT com anotação de responsabilidade técnica junto ao CREA ignora a possibilidade de execução dos serviços por profissionais devidamente capacitados, sem a necessidade de formação em engenharia, e restringe a atuação de empresas amplamente experientes e tecnicamente habilitadas para o ponto principal do objeto do processo licitatório, de contratação de serviços de vigilância e monitoramento eletrônico.
24. Tal exigência, portanto, deve ser revista pela Administração, sob pena de afronta direta ao princípio da legalidade, da razoabilidade e da isonomia entre os licitantes, além de configurar possível nulidade do certame, nos termos do art. 5º, inciso I da nova Lei de Licitações.
25. Diante disso, requer-se que o item 9.32.1.1 do Edital seja reformulado, excluindo-se a exigência de registro no CREA e apresentação de CAT para a atividade de vigilância eletrônica, por não se tratar de atividade típica de engenharia, e sim de serviço técnico especializado.

DA POSSIBILIDADE DE SUBCONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO E MANUTENÇÃO DE SISTEMAS DE VIGILÂNCIA ELETRÔNICA PERMITIREM A HABILITAÇÃO DA LICITANTE

26. Ultrapassada a discussão sobre a exigência do CREA para a atividade, a legislação aplicável à licitação pública, em especial a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), permite expressamente a subcontratação de parcela dos serviços licitados, desde que haja previsão no edital e que a subcontratada atenda aos requisitos técnicos e legais exigidos para a execução da atividade (art. 122 do dispositivo legal).

27. Aliás, essa permissão está estampada no item 9.31 do Termo de Referência, deixando claro que – ainda assim – se exigirá da empresa subcontratada as mesmas condições para habilitação, como o registro no CREA.
28. Assim, considerando que o objeto do contrato da presente licitação compreende duas naturezas distintas – a vigilância com dedicação de mão de obra e o fornecimento/instalação de sistema eletrônico de segurança – é absolutamente razoável que se permita a subcontratação parcial desta última atividade, sem prejuízo da responsabilidade integral da contratada principal, dispensando que a atuação de vigilância esteja atrelada à instalação e manutenção de CFTV.
29. Contudo, sem a clareza necessária, o Termo de Referência aponta como critério de qualificação técnica da vigilância eletrônica apresentação de documentos de profissional da licitante, reforçando a necessidade de registro CREA, como mencionado anteriormente. Então, se permitida a subcontratação, é indispensável que essa exigência de registro junto ao CREA e o acervo técnico possa ser também comprovado por meio da empresa subcontratada, sem que haja limite sobre essa atuação, diante do caráter acessório da obrigação.
30. Essa flexibilização se justifica ainda mais diante do fato de que muitas empresas especializadas em segurança patrimonial não atuam diretamente na instalação de sistemas eletrônicos, contratando, em contrapartida, empresas técnicas que dominam esse tipo de serviço. Trata-se de prática comum e plenamente aceita no mercado.
31. Mas, repete-se: ainda que o item 9.31 autorize essa condição, é irregular que ainda se mantenha a exigência do registro CREA para o serviço de vigilância eletrônica, como explicado no tópico anterior; ou que se ignore a condição de subcontratação como critério para habilitação da empresa de vigilância eletrônica. Assim, a subcontratação deverá permitir o atendimento daquelas exigências do item 9.32.1.1, caso mantido o entendimento de relação entre as atividades de vigilância eletrônica e da instalação e montagem do CFTV.
32. A vedação ou omissão quanto à possibilidade de habilitação da empresa de vigilância eletrônica mesmo com a subcontratação desse serviço específico, representa violação ao princípio da competitividade e desconsidera a realidade fática do setor, em que a terceirização técnica de segmentos acessórios é comum e eficaz, e quando há confusão nos critérios de habilitação de cada uma dos escopos que se mostram na qualidade de principal (vigilância eletrônica) e acessório (instalação e manutenção do CFTV).
33. Importante destacar que, ao permitir a subcontratação, não se exime a contratada principal de sua responsabilidade integral pela execução do objeto. A subcontratação representa, portanto, um instrumento de eficiência e especialização, e não um risco à execução contratual. E se quer, com essa permissão, que se possa somar os atestados de capacidade ou registros como prova de capacidade também da vigilância eletrônica, caso mantida essa exigência.

34. Dessa forma, solicita-se que o edital seja retificado para prever expressamente a possibilidade de subcontratação da atividade de instalação e manutenção dos **sistemas** eletrônicos de vigilância, conforme permitido na legislação e nas melhores práticas administrativas; e que os registros para habilitação apresentados pela subcontratada (como atestados de capacidade e acervo) possam servir para habilitação da própria licitante.
35. Tal medida garantirá maior competitividade ao certame, resguardando o interesse público na contratação da proposta mais vantajosa, ao mesmo tempo em que respeita os limites legais e técnicos aplicáveis à matéria.

DA POSSIBILIDADE DE FRACIONAMENTO DO OBJETO EM LOTES DISTINTOS PARA GARANTIR A ISONOMIA E A COMPETITIVIDADE

36. Um dos princípios fundamentais que regem as licitações públicas é o da isonomia, aliado à busca pela proposta mais vantajosa para a Administração. Para garantir isso, a legislação estimula o fracionamento do objeto sempre que possível e viável, de modo a ampliar o número de licitantes e permitir maior competitividade.
37. No presente caso, observa-se que o objeto da licitação contempla dois conjuntos de serviços nitidamente distintos: (i) a prestação contínua de serviços de vigilância patrimonial com dedicação exclusiva de mão de obra e (ii) o fornecimento e instalação de sistemas eletrônicos de vigilância (CFTV, centrais, alarmes etc.).
38. O primeiro conjunto refere-se a serviços operacionais, cujo enfoque está na gestão de pessoal treinado e apto a operar nos postos de vigilância; o segundo, trata-se de atividade técnica especializada, muitas vezes prestada por empresas com estrutura tecnológica distinta.
39. Ao não separar esses dois serviços em lotes específicos, o edital restringe indevidamente a participação de empresas especializadas em um dos segmentos, que, por não dominarem tecnicamente o outro segmento – como na exigência do registro CREA e acervo técnico – acabam impossibilitadas de concorrer.
40. Essa concentração de serviços em um único processo licitatório viola a diretriz do fracionamento e compromete a isonomia entre os concorrentes, privilegiando empresas que atuam com escopo muito amplo e restringindo a participação de empresas especializadas.
41. Tal prática pode ainda resultar em prejuízo à própria Administração, que corre o risco de contratar empresas que, apesar de terem capacidade para prestar um dos serviços, não possuem know-how específico no outro, comprometendo a qualidade global da execução contratual.

42. Ao fracionar o objeto em dois lotes – (i) serviço de vigilância com postos e vigilância eletrônica e (ii) sistema eletrônico de vigilância, com locação, instalação e manutenção – a Administração ampliaria o leque de possíveis participantes, aumentaria a concorrência e obteria propostas mais vantajosas, sem comprometer a integralidade do serviço final.
43. Além disso, o fracionamento é medida que se alinha à jurisprudência do TCU, que em reiteradas decisões vem determinando a separação de objetos distintos em lotes autônomos, como forma de assegurar a competitividade e a economicidade da licitação.
44. Diante do exposto, requer-se a reformulação do edital para fracionar o objeto em ao menos dois lotes distintos: um para a prestação de serviços contínuos de vigilância com postos e outro para a instalação e fornecimento de sistemas eletrônicos, garantindo, assim, maior aderência à legislação vigente, aos princípios da licitação e ao interesse público.

DOS PEDIDOS

45. Diante de todo o exposto, requer-se a este respeitável Pregoeiro que se digne a acolher a presente impugnação, promovendo a adequação do Edital do Pregão Eletrônico nº 90018/2025, nos seguintes termos, alternativamente:

A) Preferencialmente, a exclusão da exigência de registro no CREA e apresentação de Certidão de Acervo Técnico (CAT) como requisito de qualificação técnica para a execução dos serviços de vigilância eletrônica, inclusive quanto à instalação e configuração de equipamentos do sistema de CFTV, por se tratar de atividade de natureza acessória, que não configura serviço típico de engenharia, tampouco privativo de profissional regulamentado por tal Conselho;

B) Caso mantida a exigência, que se admita expressamente a subcontratação da atividade de instalação e manutenção do sistema eletrônico de vigilância, permitindo que os documentos comprobatórios de qualificação técnica exigidos — inclusive registro e acervo técnico no CREA — apresentados pela empresa subcontratada possam ser aproveitados pela licitante, nos termos do art. 122 da Lei nº 14.133/2021, do item 9.31 do Termo de Referência e das práticas administrativas mais eficientes;

C) Subsidiariamente, e em atenção ao princípio da isonomia, da ampla competitividade e da economicidade, que se reformule o edital para permitir o fracionamento do objeto em lotes distintos, separando (i) a prestação de serviços contínuos de vigilância patrimonial e vigilância eletrônica e (ii) o fornecimento, instalação e manutenção dos sistemas eletrônicos de vigilância (CFTV), nos termos do art. 33 da Lei nº 14.133/2021, possibilitando a participação de empresas especializadas em cada área, sem prejuízo à eficiência e integridade da execução contratual.

Por fim, requer que esta Impugnação seja recebida, processada e respondida nos termos legais, com a consequente retificação do edital, a fim de garantir a legalidade, a isonomia entre os licitantes, a competitividade do certame e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

E. deferimento.

Porto Alegre/RS, 10 de setembro de 2025.



Willian Lopes de Aguiar

CPF: 028.383.199-57

RG: 3.975.588 SSP/SC