

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

Impugnante: **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO ESPIRITO SANTO CRA/ES - CNPJ sob o nº 28.414.217/0001-67**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 007/2026

PROCESSO ELETRÔNICO Nº. 2025-1H200

PNCP Nº 28162105000166-1-000035/2026

O Departamento Estadual de Trânsito do Estado do Espírito Santo - DETRAN/ES - publicou Edital de Pregão Eletrônico n.º 007/2026, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços terceirizados: copeiragem, portaria, recepcionista, almoxarife, garçom e office boy, conforme especificações do Termo de Referência, com data de abertura marcada para o dia 30 de março de 2026, às 09h10min.

O Conselho Regional de Administração CRA/ES impugnou o Edital pelo motivo que resumimos na análise do mérito abaixo discriminada.

I - DA TEMPESTIVIDADE

Preliminarmente, destacamos que o prazo para interposição da impugnação encontra-se arregimentada no item 12.1 do instrumento convocatório, abaixo transcrito, conforme dispõe o Art. 164 da Lei 14.133/2021:

“12.1 - Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da legislação ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.”

A sessão pública do certame está agendada para o dia 30 de Março de 2026, às 09h10min, de modo que o prazo para impugnação encerrara-se ao fim do dia 25 de março de 2026.

O Conselho Regional de Administração do Espírito Santo CRA/ES, por meio do e-mail

equipelicit3@detran.es.gov.br no dia 05/03/2026, interpôs tempestivamente sua impugnação.

II RELATÓRIO

Trata-se de impugnação apresentado pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA/ES, alegando a inobservância à obrigatoriedade de exigir o registro das empresas licitantes e dos respectivos atestados de capacidade técnica no CRA-ES.

O CRA/ES alega que, no Edital, a “QUALIFICAÇÃO TÉCNICA”, não possui a exigência legal de comprovação pela empresa participante do Registro no CRA/ES, bem como que os atestados de capacidades técnicas deveriam ser fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, sendo averbados pelo CRA-ES. Além disso, argumenta que não há solicitação de que a empresa tenha em seu quadro permanente, na condição de empregado ou prestador de serviço, de um profissional Administrador na função de Responsável Técnico, detentor de Atestado de Responsabilidade Técnica na execução de serviços de características semelhantes, devidamente registrado no CRA-ES.

III – FUNDAMENTOS

No que tange à suposta irregularidade apontada no Edital nº 007/2026, esta Comissão diverge do entendimento do Conselho Regional de Administração. As funções de copeiragem, portaria, recepção, almoxarifado, garçom e office boy possuem natureza estritamente operacional e acessória, não se confundindo com as atividades privativas da ciência da Administração elencadas na Lei nº 4.769/65. Portanto, inexistente amparo legal para a exigência de registro no CRA, prevalecendo o entendimento de que a atividade-fim do objeto licitado não demanda habilitação técnica específica nesta autarquia profissional.

É entendimento pacificado e iterativo nos Tribunais Superiores e de Contas que não existe conselho profissional incumbido da fiscalização de atividades operacionais genéricas, tais como copeiragem, portaria, recepção e correlatos. O Tribunal de Contas da União (TCU) mantém, de forma histórica, o posicionamento de que o CRA não detém competência para fiscalizar empresas cuja atividade-fim seja a locação de mão de obra de natureza meramente executória, uma vez que tais serviços não demandam conhecimentos técnicos privativos da ciência da Administração. Essa orientação, consolidada ao longo de décadas, permanece

vigente e plenamente aplicável ao regime da Lei nº 14.133/2021. Vejamos:

Acórdão 1841/2011 - Plenário 19.

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. 20. 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. 21. **Assim sendo, o raciocínio adotado pelo CRA poderia ser aplicável se o objeto da avenca 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.** No entanto, não é isso o que ocorre em relação ao PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESPÍRITO SANTO objeto do Pregão 107/2010, pois, conforme exposto nos itens [...] desta instrução, entende-

se que as atividades que serão contratadas não envolvem, preponderantemente, atividades de administração e seleção de pessoal com locação de mão de obra, mas tarefas afetas ao campo da arquivologia e da tecnologia da informação. [...] Voto do Relator 8. A Sefti apontou, em seu parecer que as atividades especificadas no edital como necessárias à execução do objeto contratado estão relacionadas ou à atividade de arquivista (conferência dos processos a serem trabalhados, identificação de assuntos/tipologias documentais, codificação dos processos, separação de peças a serem digitalizadas/microfilmadas e sua identificação por meio de código de barras, visando à indexação eletrônica, arranjo (reorganização dos processos) em novas caixas, inserção de novas capas aos processos, geração e colagem de etiquetas em cada processo e em cada caixa, higienização manual de processos, remontagem de processos já digitalizados/microfilmados, acondicionamento físico da documentação em seus locais definitivos, e controle de qualidade de todo o processo) ou com a atividade de informática (cadastramento das informações de arquivamento em sistema informatizado, digitalização, certificação digital das imagens, e microfilmagem digital), as quais não são específicas dos profissionais de administração e, portanto, não requereriam o referido registro no CRA. 9. **O fato de os serviços licitados pela administração, quais - quer que sejam, necessitem de alguma forma de gestão, de administração do pessoal encarregado de realiza-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 licita - dos necessitem de tais registros, o que foge, a meu ver, da intenção da lei.** 10. Sob outro enfoque, vez que as atividades relacionadas à Tecnologia da Informação e à arquivologia não podem ser registradas em conselhos profissionais, pela ausência de ditos órgãos específicos, não há,

no caso, como fazer incidir o referido artigo da Lei de Licitações.

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. **EMPRESA QUE EXERCE ATIVIDADE DE LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL, DESNECESSIDADE DE REGISTRO NO CRA.** APELAÇÃO E

REMESSA OFICIAL NÃO PROVIDAS. 1. A obrigatoriedade do registro de uma empresa em determinado conselho profissional se define em razão da atividade básica que ela exerce ou em relação àquela pela qual presta serviços a terceiros (Lei nº 6.839/80, art. 1º). 2. A empresa que exerce atividade de limpeza, conservação e vigilância patrimonial não está obrigada a registrar-se no CRA, nem está sujeita à fiscalização do referido Conselho, por não exercer atividades peculiares à administração. 3. Apelação e remessa oficial não providas. (TRF 5ª Região, AC - Apelação Cível – 385649, DJE de 19/11/2009) ACÓRDÃO TCU Nº 7.388/2011 - 1ª CÂMARA

9.1. conhecer da representação e considerá-la parcialmente procedente; 9.2. dar ciência ao Hospital Federal da Lagoa sobre as seguintes impropriedades no tocante ao Pregão Eletrônico 3/2011, para contratação de serviços de limpeza e conservação hospitalar: (...) 9.2.3. exigir, para habilitação da licitante, registro ou inscrição em conselhos de classe não vinculados diretamente à execução dos serviços de limpeza e conservação hospitalar, em afronta ao inciso I do art. 30 da Lei 8666/1993 e ao item 8.2 da Decisão TCU 450/2001 - Plenário;

Acórdão 284/2025

Voto:

Cuidam os autos de representação, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 1/2024-SRP, sob a responsabilidade do Instituto de Psiquiatria da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ/IPSIQ), para prestação do serviço de terceirização de mão de obra, com valor estimado de R\$ 1.709.459,52. O contrato decorrente do referido certame foi celebrado com a empresa WA Siqueira Engenharia Ltda., em

10/6/2024, com vigência de cinco anos, prorrogável por até dez anos, e valor de R\$ 1.651.381,20. 2. Em linhas gerais, o representante alega que a empresa WA Siqueira Engenharia Ltda. foi habilitada indevidamente após a eliminação de quarenta concorrentes, resultando em contratação quase R\$ 300 mil acima do melhor lance. Além disso, aponta que o certame incluiu (i) exigência indevida de atestados técnico-operacionais que comprovem experiência específica nos postos contratados, em vez da aptidão para gestão de mão de obra; (ii) **exigência de registro em conselho de classe sem competência para fiscalizar a atividade da empresa; e** (iii) descumprimento dos requisitos do edital pela WA Siqueira Engenharia Ltda. **3. A Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), em análise preliminar, apontou plausibilidade nas alegações de irregularidades referentes a exigências restritivas de qualificação técnica e registro profissional.** Além disso, apontou como indevida a desclassificação sumária de licitantes que declararam cumprir a reserva de cargos para pessoas com deficiência e reabilitados para a Previdência Social, prevista no art. 93 da Lei 8.213/1991, sem a devida oportunidade de esclarecimento. Diante dessas constatações, foi determinada medida cautelar, referendada pelo Acórdão 1.421/2024 deste Colegiado, suspendendo adesões de órgãos não participantes e novas contratações pela UFRJ/IPSIQ, além da realização de oitivas e diligências com os envolvidos, incluindo a WA Siqueira Engenharia Ltda. **4. Concluídas as oitivas e diligências, a unidade instrutora, manifestando-se sobre o mérito da matéria, concluiu que as exigências relativas aos atestados técnico-operacionais e ao registro em conselho de classe restringiram a competitividade do Pregão Eletrônico 1/2024-SRP, resultando na seleção de proposta menos econômica.** Além disso, constatou que a desclassificação sumária de licitantes que declararam regularmente cumprir a reserva de cargos para pessoas com deficiência e para reabilitados da Previdência Social, sem lhes dar a oportunidade de esclarecer a situação

mediante diligência, violou o art. 64, I, da Lei 14.133/2021. A análise também identificou falhas saneáveis na contratação emergencial anterior ao contrato celebrado, as quais, contudo, não comprometeram a regularidade do processo. Diante desse cenário, propõe cientificar os órgãos envolvidos e determinar que a UFRJ/IPSIQ inicie imediatamente um novo procedimento licitatório sem as irregularidades identificadas, abstenha-se de prorrogar a ata de registro de preços, impeça novas adesões ao certame e não realize novas contratações com base na referida ata, bem como que a Escola Naval, na condição de órgão participante, deixe de celebrar contrato decorrente do referido pregão. **5. Feito esse breve introito, passo a decidir. [...] 7. Quanto ao mérito, corroboro a proposta da AudContratações, adotando os seus fundamentos como minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir. 8. Entendo que as exigências indevidas de qualificação técnica e registro profissional identificadas no certame configuram restrição indevida à competitividade e à economicidade do processo licitatório. [...] 11. Outra irregularidade constatada foi a exigência indevida de registro ou inscrição no Conselho Regional de Administração (CRA). Nos termos do art. 67, inciso V, da Lei 14.133/2021, essa exigência só se justifica quando o serviço prestado se enquadra no escopo de fiscalização do conselho, o que não ocorre no caso dos serviços licitados. A jurisprudência do TCU é firme no sentido de que empresas de locação de mão de obra não precisam de registro no CRA para participar de licitações da Administração Pública Federal, sendo a obrigatoriedade de inscrição em conselho profissional condicionada à atividade básica da empresa ou a natureza do serviço prestado a terceiros. No caso, a exigência de CRA seria aplicável apenas se a atividade-fim da contratação estivesse diretamente relacionada à do administrador. [...].**

No caso concreto, não se mostra justificável a exigência de que a licitante apresente registro

no Conselho Regional de Administração - CRA ou/e atestado de aptidão registrado também pelo Conselho Regional de Administração - CRA, ou qualquer outro conselho de classe.

Nesse sentido, o TCU, em seu Informativo de Licitações e Contratos n. 256/2015, estabeleceu que “Nas licitações públicas, é irregular a exigência de que as empresas de locação de mão de obra estejam registradas no Conselho Regional de Administração, uma vez que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/80.” (1ª Câmara).

No mesmo sentido, consoante Informativo de Licitações e Contratos n.º 219/2014, “A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica (art. 30, inciso I, da Lei 8.666/93), deve se limitar ao conselho que fiscaliza a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.” (Plenário).

Ainda, consoante o Boletim de Jurisprudência 528/2025 “nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, é irregular a exigência de que as empresas licitantes estejam registradas no Conselho Regional de Administração (CRA), uma vez que tal obrigatoriedade só se justifica quando o serviço a ser prestado se enquadra no escopo de fiscalização do conselho, nos termos do art. 67, inciso V, da Lei 14.133/2021.”

Veja-se o julgado a seguir, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

“EMENTA AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CRA. ATIVIDADE BÁSICA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. DESNECESSIDADE DE REGISTRO NO CRA. 1.

De fato, 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. 2. Verifica-se que a atividade preponderante da parte autora não se enquadra na classificação de 'técnico de administração', como pretende o CRA/RS. Assim sendo, a agravante não está sujeita à fiscalização do Conselho de Administração, tampouco está configurada qualquer hipótese de registro obrigatório no CRA/RS. Com efeito, verificando-se que a atividade preponderante da sociedade não se afigura privativa de profissional de administração, não há que se falar em inscrição

no CRA.”

Em seu julgado, o TRF da 2ª Região foi além, salientando que “o mera alegação de atividades relacionadas à administração não tem o condão de caracterizar a necessidade da pretendida inscrição profissional. Uma coisa são as atividades praticadas pela empresa no seu dia-a-dia, que podem ter características de administração. Outra, é a atividade-fim da empresa, que, na hipótese em tela, não possui relação com a Administração ” (Processo 2013.51. 01.010166-8, MM. JUIZ FEDERAL MANOEL ROLIM CAMPBELL PENNA, Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF-2) de 14 de Maio de 2014).

Ressalte-se que a Administração não pode fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na licitação, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações.

Neste sentido, para não restringir de forma injustificada o ambiente de competidores, os Editais devem conter apenas as exigências indispensáveis à comprovação de que o licitante possui a qualificação técnica e econômica para executar o objeto licitado.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que o registro ou inscrição da empresa licitante na entidade profissional só deve ser formulada quando, por determinação legal, o exercício de determinada atividade afeta ao objeto contratual esteja sujeito à fiscalização da entidade profissional competente, a ser indicada expressamente no edital.

No entanto, quando não existe determinação legal atrelando o exercício de determinada atividade ao correspondente conselho de fiscalização profissional, a exigência de registro ou inscrição, para fins de habilitação, se torna inaplicável.

Tem-se consolidado, portanto, o entendimento no sentido de dispensar as empresas de registro no CRA, quando não se tem, efetivamente, a realização de atividade que exija, por sua especialidade, a atuação pretendida pelo referido conselho. Neste cenário, é lícito afirmar que os serviços licitados não se inserem dentre os que sujeitam à obrigação de registro ou contratação de profissional técnico de administração. Desse modo, incluir tal exigência em disposição editalícia significa restringir indevidamente a competitividade do certame.

À luz do artigo 3º da Lei de Licitação e Contratos, o Edital deve preservar o princípio da isonomia, de forma a não estabelecer discriminação desvinculada do objeto da licitação. Melhor dizendo, não deve prever exigência desnecessária, que não importe em vantagem para a Administração.

O mesmo entendimento foi confirmado em ação judicial contra o Estado do Espírito Santo, sendo ratificada a legalidade do Edital de licitação que não exigia a inscrição no Conselho Regional de Administração da empresa vencedora, conforme autos do processo nº 0133300-73.2015.4.02.5001.

Por derradeiro pode-se citar o Tribunal de Contas da União manifestou-se sobre este assunto através do Acórdão 4608/2015 – 1ª Câmara.

“Nas licitações públicas, é irregular a exigência de que as empresas de locação de mão de obra estejam registradas no Conselho Regional de Administração, (grifo nosso) uma vez que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/80.”

Voto:

8. A jurisprudência desta Corte de Contas vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos Conselhos Regionais de Administração – CRA para a participação nas licitações da administração pública federal. Somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à do administrador é que a exigência de registro junto a Conselho Regional de Administração se mostra pertinente. Não é o caso da contratação de serviços de vigilância armada objeto do pregão em questão. (v.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003 e 116/2006, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007 – 2ª Câmara.)

Nesse contexto, depreende-se que tal posicionamento não constitui um entendimento isolado de um único órgão, mas reflete uma sólida convergência jurisprudencial observada em diversos tribunais e instâncias de controle do país. Trata-se de uma tese jurídica madura e reiterada, que se mantém constante tanto na esfera administrativa quanto na judicial, consolidando a segurança jurídica necessária para o prosseguimento do certame.

IV - CONCLUSÃO DA COMISSÃO DE ATIVIDADES DE LICITAÇÃO III

Diante do exposto, **conheço da presente impugnação** ante a sua evidente tempestividade.

No mérito, amparado pela fundamentação técnica e jurídica retroexposta, manifesto-me pelo seu **NÃO ACOLHIMENTO**. A exigência pretendida pelo Conselho carece de suporte normativo e, se acatada, resultaria em restrição indevida à competitividade do certame, ferindo o princípio da proposta mais vantajosa para a Administração Pública ao impor requisitos de qualificação técnica desarrazoados.

Conclui-se que as razões de fato e de direito apresentadas pela impugnante não possuem o condão de ensejar a reforma ou retificação do ato convocatório. Por conseguinte, **mantenho o Edital PE nº 007/2026 em seus exatos termos**, ratificando a realização da sessão pública de abertura para o dia **30/03/2026, às 09h10min**.

Submetemos os autos à elevada apreciação e deliberação da **Diretoria Administrativa, Financeira e de Gestão de Pessoas**, para decisão final acerca da presente Impugnação. A presente remessa fundamenta-se na Cláusula 12.4 do Edital, bem como no **Art. 86, § 2º, do Decreto Estadual nº 5.352-R**, de 28 de março de 2023.

Vitória/ES, 06 de março de 2026.

Lorrayne Gonçalves Cantarela
Agente de Contratação III – DETRAN|ES¹

¹ Agente de Contratação nomeada pela Instrução de Serviço P nº 345, de 24 de junho de 2024, publicada no DIO/ES em 25 de junho de 2024

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

LORRAYNE GONÇALVES CANTARELA

AGENTE DE CONTRATAÇÃO

DAFGP - DETRAN - GOVES

assinado em 06/03/2026 16:14:22 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 06/03/2026 16:14:22 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)

por LORRAYNE GONÇALVES CANTARELA (AGENTE DE CONTRATAÇÃO - DAFGP - DETRAN - GOVES)

Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2026-K0M6XJ>