

**IMPUGNAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO POR ILEGALIDADE EDITALÍCIA**

**PREGÃO ELETRÔNICO: 28/2023 – IBATIBA / ES**

**OBJETO LICITADO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS, INCLUINDO MOTORISTA.**

**RELATÓRIO**

**Ref. Ao exigido ilegalmente no Item 8.5.1. Apresentação de Atestado de Capacidade Técnica emitido por entidade de direito público ou privado, comprovando a aptidão da empresa licitante para a prestação de serviço idêntico ou similar ao objeto da licitação, devidamente registrado no CRA;**

O Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA-ES, solicita aos órgãos licitantes que ilegalmente exijam a inscrição no CRA, alegando que: “...torna-se obrigatória e necessária a exigência de registro das licitantes deste certame e dos seus Atestados de Capacidade Técnica junto ao CRA-ES,..”

A Constituição da República, no inciso XXI, do artigo 37, assim dispõe:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.** (grifamos)

Desse modo, a Carta magna preconiza que, para fins de qualificação técnica de licitantes, somente sejam exigidos documentos que se mostrem essenciais à execução do contrato e por consequência, à garantia do cumprimento das obrigações.

Seguindo a mesma linha, o artigo 30, da Lei nº 8.666/93, determina que:

30. A documentação relativa à qualificação técnica **limitar-se-á a:**

...

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

**Poltrona Plus Serviços EIRELI**

R. Dr. Eurico de Aguiar, 130 – Sala 601 – Pr. Do Canto – Vitória-ES 29055-280  
CNPJ 03.241.181/0001-36 - Ins. Mun. 067.142-5 Tel 3345-2282  
EMBRATUR.ES.10.03.241.181.0001.36

## **P1 LOCADORA**

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

...

§ 1o A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente

registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994) (grifamos)

Podemos observar que o legislador quis limitar os requisitos de qualificação técnica passíveis de serem exigidos nos editais de licitação, visto que são inadmissíveis cláusulas e condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo ou que se mostrem impertinentes ou irrelevantes para o específico objeto do contrato, consoante o disposto no § 1º, do artigo 3º, da Lei de Licitações.

Conforme se verifica, a redação dos incisos do artigo 30, da Lei nº 8.666/93, a exigência de documentos relativos à qualificação técnica submete-se a rol taxativo, sendo facultado à Administração Pública exigir apenas os documentos que se mostrem compatíveis com o objeto a ser contratado e com vistas a garantir a esmerada execução do contrato, atendidos os requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

No que tange à qualificação técnica prevista no inciso II, do artigo 30, da Lei nº 8.666/93, esta se divide em “qualificação técnica operacional” e “qualificação técnica profissional”, sendo que, para esta última, o inciso I, do § 1º, do artigo 30, da Lei de Licitações, estabeleceu algumas condicionantes para sua exigência, considerando o caráter competitivo das licitações que deve ser resguardado.

A qualificação técnica operacional consiste na comprovação de que a empresa participou anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação pretendida pela Administração Pública.

Quanto à qualificação técnica profissional, esta serve para demonstrar que a empresa possui profissionais com acervo técnico que consta a responsabilidade pela execução de obra similar àquela pretendida pela Administração.

Conforme bem esclarece o doutrinador Marçal Justen Filho:

### **Poltrona Plus Serviços EIRELI**

R. Dr. Eurico de Aguiar, 130 – Sala 601 – Pr. Do Canto – Vitória-ES 29055-280  
CNPJ 03.241.181/0001-36 - Ins. Mun. 067.142-5 Tel 3345-2282  
EMBRATUR.ES.10.03.241.181.0001.36

## **P1 LOCADORA**

A questão da qualificação técnica profissional somente pode ser compreendida **em face de obras e serviços de engenharia**. É que a legislação que regula a profissão subordina a realização de qualquer obra ou serviço de engenharia a um controle específico em face dos órgãos de classe (CREA). Esse controle envolve a participação e a responsabilidade técnica de um profissional (pessoa física) regularmente inscrito em face do CREA. **(grifamos)**

(Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15ª edição. São Paulo: Dialética, 2012, p. 499)

Desse modo, verifica-se que a exigência de comprovação de capacidade técnico-profissional em editais de licitação só se justifica em objetos que envolvam obras e serviços de engenharia, já que a existência de profissional detentor de acervo técnico nos quadros do contratado é condição *sine qua non* para a execução do contrato de obras e serviços de engenharia, por imposição legal pertinente à fiscalização das profissões de engenheiro.

De acordo com a doutrina de Jessé Torres Pereira Junior:

Os parágrafos do art. 30 preocupam-se sobretudo com a prova da qualificação técnica nos casos de obras ou serviços.

**Casos haverá em que a qualificação técnica emergirá suficientemente demonstrada pela só apresentação dos atestados referidos na cabeça do § 1º, inexigível, por excessiva, a prova da capacitação definida no inciso I. (grifamos)**

(Torres Pereira Junior, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública. 8ª edição. Renovar. 2009. p.407)

Na fase de habilitação preliminar, em matéria de habilitação técnica, o propósito da Lei nº 8.666/93 é o de obter prova bastante de que cada concorrente está apto a executar, se vencedor, o objeto em disputa. Por isso, a própria lei procurou vedar limitações irrelevantes para o efeito de aferir-se tal aptidão.

A previsão de exigências formais e desnecessárias acerca da qualificação técnica constituiria instrumento de indevida restrição à liberdade de participação na licitação e ao caráter competitivo do certame.

Sobre a questão, o Tribunal de Contas da União já se manifestou no Acórdão nº 877/2006, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar, conforme transcrição abaixo:

...

12. Impende frisar que a verificação de qualificação técnica não ofende o princípio da isonomia. Tanto é que o próprio art. 37, inciso XXI, da CF, que estabelece a obrigatoriedade ao Poder Público de licitar quando contrata, autoriza o estabelecimento de requisitos de qualificação técnica e econômica, **desde indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**. No entanto, o ato convocatório há que estabelecer as regras para a seleção da proposta mais vantajosa para Administração, sem impor cláusulas desnecessárias ou inadequadas que restrinjam o caráter competitivo do certame.

### **Poltrona Plus Serviços EIRELI**

R. Dr. Eurico de Aguiar, 130 – Sala 601 – Pr. Do Canto – Vitória-ES 29055-280  
CNPJ 03.241.181/0001-36 - Ins. Mun. 067.142-5 Tel 3345-2282  
EMBRATUR.ES.10.03.241.181.0001.36

## P1 LOCADORA

13. Por outras palavras, pode-se afirmar que fixar requisitos excessivos ou desarrazoados iria de encontro à própria sistemática constitucional acerca da universalidade de participação em licitações, porquanto a Constituição Federal determinou apenas a admissibilidade de exigências mínimas possíveis. (grifei)

...

Ao Administrador cabe a avaliação da conveniência e da necessidade da exigência editalícia dos requisitos da capacitação técnico-operacional compatível com o objeto da

licitação, porém, sem perder de vista uma das muitas e memoráveis lições do judicioso magistério de Hely Lopes Meirelles no sentido de que "o administrador público deve ter sempre presente que o formalismo inútil e as exigências de uma documentação custosa afastam muitos licitantes e levam a Administração a contratar com uns poucos, em piores condições para o Governo". (Leia mais: <http://jus.com.br/artigos/430/tcu-unifica-entendimento-do-seu-colegiado#ixzz3AnMqfSBG>)

Quanto ao registro das empresas no CRA, os Tribunais têm manifestado no sentido de que tal exigência nos editais impõe aos licitantes medidas restritivas ao caráter competitivo nas licitações.

Sobre a matéria, há julgados tais como:

Ação Declaratória - Processo nº 1997.33.00.12629-0 – Justiça Federal/BA – data do julgamento: 13/09/1999 – Ementa do Recurso: Licitação – Obrigatoriedade de as empresas de segurança privada e **transportes de valores** do Estado da Bahia estarem registradas no Conselho Regional de Administração (CRA) – Ilegalidade. Remessa Ex-Officio no Mandado de Segurança – nº 89465 – Tribunal Regional Federal – 5ª Região – data do julgamento: 17/02/2005 – Ementa do Recurso – Administrativo e processual civil – licitação – Empresa de limpeza e conservação, obrigatoriedade de inscrição no Conselho de Administração (CRA) – Descabimento.

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE BÁSICA. SERVIÇO DE VIGILÂNCIA, SEGURANÇA E **TRANSPORTE DE VALORES**. NÃO OBRIGATORIEDADE DO REGISTRO. I – Segundo entendimento jurisprudencial firmado por esta colenda Oitava Turma, "a empresa que tem como atividade básica a segurança, vigilância ou **transporte de valores** não está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, por inexistência de dispositivo de lei que a obrigue". (AC 2002.36.00.004848-4/MT, Rel. Desembargadora Federal Maria Do Carmo Cardoso, Oitava Turma, e-DJF1 p.425 de 11/02/2011). II - Remessa oficial desprovida. (REO 200137000066750, DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, TRF1 - OITAVA TURMA, 25/03/2011) **(negritei)**

### **Poltrona Plus Serviços EIRELI**

## **P1 LOCADORA**

O STJ - Superior Tribunal de Justiça, no REsp 932.978/SC, entende que a inscrição de pessoa jurídica perante o Conselho Regional de Administração só terá caráter obrigatório quando ela for constituída com a finalidade de explorar a profissão de administrador, seja praticando atividade fim privativa/típica, seja prestando esses serviços profissionais a terceiros, excluindo-se desse conceito a simples “contratação e administração de pessoal”, pois estas são atividades comuns ao funcionamento de toda e qualquer empresa que tenha empregados.

Segue trecho do Voto do Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues:

Assim, considero restritiva cláusula que obrigue o registro das licitantes em entidade de fiscalização profissional para atividade que não constitua o objeto principal da licitação. Aliás, a orientação predominante da jurisprudência é no sentido de que a inscrição de empresa em conselho profissional deve ser feita de acordo com a atividade básica e principal do estabelecimento, conforme se extrai dos seguintes arestos: (...)(grifo nosso).(<http://dados.pgfn.gov.br/dataset/pareceres/resource/21072012>)  
- Decisão TCU 450/2001 - Plenário, relativamente ao TC 926.454/1998-6)

Nesse sentido, também já se pronunciou o Egrégio Superior Tribunal de Justiça, senão, vejamos:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. HOLDING. REGISTRO.PRETENSÃO RECURSAL. SÚMULA 7/STJ

1. O critério legal para a obrigatoriedade de registro perante os conselhos profissionais, bem como para a contratação de profissional de qualificação específica, é determinado pela atividade básica ou pela natureza dos serviços prestados pela empresa.

Impende salientar o voto da relatoria do Ministro-Substituto do Tribunal de Contas da União, Marcos Bemquerer Costa, ao analisar a questão do registro de atestados de capacidade técnica junto ao CRA, exigido em certame promovido pela Fundação Cultural Palmares, cujo objeto é a prestação de serviços terceirizados na área de apoio administrativo e atividades auxiliares:

10. Quanto aos itens de deliberação deste Tribunal cuja observância foi reclamada pela primeira representante, a Unidade Técnica não vislumbrou descumprimento, mas considerou excessiva a exigência de que os atestados de comprovação de qualificação técnica, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, fossem registrados no Conselho Regional de Administração.

- Assunto: PREGÃO. DOU de 11.02.2011, S. 1, p. 170. Ementa: alerta à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no sentido de que o TCU constatou a exigência indevida, num pregão de 2010, de registro dos atestados de capacitação técnica junto ao Conselho Regional de Administração (CRA),

### **Poltrona Plus Serviços EIRELI**

## P1 LOCADORA

em descumprimento ao Acórdão nº 2.717/2008-Plenário (item 1.7, TC-028.761/2010-3, Acórdão nº 555/2011-1ª Câmara).

A prestação de serviços de transporte de passageiros que envolva locação de automóveis com motorista não configura cessão/locação de mão-de-obra, vedada pela Lei Complementar nº 123/2006, e não impede o enquadramento das empresas que o prestam no regime tributário inerente ao Simples Nacional.

*“o objeto contratual constitui, em essência, locação de veículo com motorista para transporte de pessoas e mercadorias”*, o que não justifica sua classificação como locação de mão de obra (art. 17, XII, da referida lei). Concluiu, então, que os fatos noticiados pela representante não configuraram irregularidade. O Tribunal, ao acolher a proposta do relator, decidiu julgar improcedente a representação. **Acórdão nº 1349/2013-Primeira Câmara, TC 004.111/2013-3, relator Ministro Benjamin Zymler, 19.3.2013.**

Sobre o tema, temos ainda manifestação de Consultores da Revista Zênite, conforme segue:

O simples fato de uma empresa promover seleção e agenciamento de mão-de-obra não caracteriza a atividade específica de Técnico de Administração. A "administração de pessoal" é atividade inerente ao funcionamento de qualquer empresa, o que não caracteriza uma função típica dos profissionais de Administração, muito menos a necessidade de se inscrever no CRA. (Leonardo Kominek Barrentin)

Ricardo Alexandre Sampaio (16/08/2013 – blog Revista Zênite)

“Regra geral, a exigência de comprovação de inscrição em entidade profissional competente depende da atividade principal envolvida na execução do contrato. No caso, o transporte de cargas e passageiros, atividade principal desse ajuste, não caracteriza atividade privativa de administrador.” (Leia Mais <http://www.zenite.blog.br/a-terceirizacao-e-a-exigencia-de-registro-junto-ao-cra/>)

...No Relatório do Acórdão nº 1841/2011 – Plenário (o qual foi integralmente acolhido pelo Ministro Relator), por exemplo, ficou consignado que o TCU não concorda “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”. (Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão em 13/07/2001.)

Esse posicionamento mais recente do TCU vai ao encontro daquele que vem sendo defendido pelo Poder Judiciário. Por todos, recomendamos a leitura dos Acórdãos nº AMS 200139000011593 – TRF 1ª Região – 5ª Turma; REO 200131000002295 – TRF 1ª Região – 5ª Turma e AMS – 39728 TRF 2ª Região – 2ª Turma.

### **Poltrona Plus Serviços EIRELI**

Como se pode perceber, a questão é extremamente polêmica e controvertida. De todo modo, inclina-se a entender que não é obrigatória a inscrição das empresas no Conselho Regional de Administração – CRA, cuja atividade-fim não está relacionada com aquelas atividades típicas de administração, previstas no art. 2º da Lei nº 4.769/65 e no art. 3º do Decreto nº 61.934/67. Tal diretriz, nos moldes já expendidos, é também seguida nas manifestações mais recentes do Tribunal de Contas da União e daquelas exaradas pelo Poder Judiciário.

Seguindo essa linha de raciocínio, é possível concluir, como regra, que não seria pertinente a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração nas licitações para contratação de serviços que envolvam prestação de serviços terceirizados, na medida em que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração. (fonte: blog da Zênite: [A terceirização e a exigência de registro junto ao CRA](#), Autor: Leonardo Kominek Barrentin)

Insta frisar que pesquisando no Google verifiquei a existência de diversos editais com objeto semelhante ao que a Prefeitura Municipal de Vitória pretende contratar e na maioria **não constam** as exigências solicitadas pelo CRA-ES em sua petição. Como exemplo, citamos editais dos respeitáveis Órgãos Públicos: Edital de Pregão Eletrônico nº 70/2012 do TCU, Pregão Eletrônico nº 35/2013 – TRF 5ª Região e Pregão Presencial nº 40/2013 do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará.

Quanto a exigência do certificado emitido pelo CRA/PA a Resolução Normativa CFA nº 390, de 30 de setembro de 2010, prescreve: “Art. 30 Serão obrigatoriamente registradas nos CRAs as Pessoas Jurídicas (PJ) de direito público e privado que explorem, sob qualquer forma, atividades de Administrador.”,

Em manifestações recentes, o TCU vem se posicionado no sentido de que esta exigência quanto ao registro em entidade profissional **deve guardar estrita relação com a atividade-fim dos licitantes, indicando uma alteração de entendimento.**

**No Relatório do Acórdão nº 1841/2011 – Plenário (o qual foi integralmente acolhido pelo Ministro Relator), por exemplo, ficou consignado que o TCU não concorda “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”.** (Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão em 13/07/2001.)

**Esse posicionamento do TCU vai ao encontro daquele que vem sendo defendido pelo Poder Judiciário. Por todos, recomendamos a leitura dos Acórdãos nº AMS 200139000011593 – TRF 1ª Região – 5ª Turma; REO 200131000002295 – TRF 1ª Região – 5ª Turma e AMS – 39728 TRF 2ª Região – 2ª Turma. De todo modo, inclina-se a entender que não é obrigatória a inscrição das empresas no Conselho Regional de Administração – CRA, cuja atividade-fim não está relacionada com aquelas atividades típicas de administração, previstas no art. 2º da Lei nº 4.769/65 e no art. 3º do Decreto nº 61.934/67.**

### **Poltrona Plus Serviços EIRELI**

Tal diretriz, nos moldes já expendidos, é também seguida nas manifestações mais recentes do Tribunal de Contas da União e daquelas exaradas pelo Poder Judiciário. Seguindo essa linha de raciocínio, é possível concluir, como regra, que não seria pertinente a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração nas licitações para contratação de serviços que envolvam prestação de serviços terceirizados, na medida em que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração, conforme os julgados a seguir:

ADMINISTRATIVO -EMPRESA CUJA ATIVIDADE PREPONDERANTE É A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE EDIFICAÇÕES E CORRELATOS - DESNECESSIDADE DE REGISTRO JUNTO AO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO.I - Empresa cuja atividade básica é a prestação de serviços, conservação e limpeza de edificações e correlatos, não exercendo atividade-fim na área de administração, não está sujeita à fiscalização pelo CRA nem obrigada a registrar-se nele.II - A lavratura de auto de infração contra firma não sujeita à fiscalização do CRA, em razão de sua atividade precípua, contrariando os arts. 5o, II, e 37, caput, da CF, extrapola o princípio da legalidade que deve nortear toda a atividade administrativa.5oII37CFIII -Apelação e remessa necessária improvidas ESTADO DO PARÁ M I N I S T É R I O P Ú B L I C O 4 (39728 2001.02.01.014784-6, Relator: Desembargador Federal CASTRO AGUIAR, Data de Julgamento: 06/03/2002, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJU - Data.:27/03/2002) [...]

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EMPRESA DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA. REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE-FIM. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. INVALIDADE. 1. A inscrição de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício profissional relaciona-se à atividade-fim, a teor do disposto no artigo 1º da Lei 6.839/80, razão pela qual as empresas de segurança e vigilância não se sujeitam a registro no Conselho Regional de Administração. 2. É inválida disposição editalícia que condiciona a participação dessas empresas no certame à apresentação de certidão comprobatória de sua inscrição perante o CRA. 3. Dentre as atividades fiscalizadas pelo Conselho Regional de Administração não estão inseridas as executadas pelas empresas de vigilância e segurança. As empresas de limpeza e conservação não estão sujeitas à inscrição no CRA, pois na atividade básica não exige a presença de profissionais de Administração.” (Processo nº 200131000002295, Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Órgão Julgador: Quinta Turma, Rel.Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, DJ 18/6/2004

**Poltrona Plus Serviços EIRELI**



– página 30.) [...] “[...]”

Ademais, as empresas prestadoras de serviços de limpeza, conservação e prestação de serviços de vigilância desarmada não se inserem dentre as hipóteses da lei regulamentadora da profissão de administrador (TRF 4ª Região, Remessa Ex-Offício nº 12.923/SC).” [...] “9.4.17. em atenção ao princípio da legalidade, abstenha-se de exigir, no caso de contratação de serviços de informática, o registro de licitantes ou profissionais ou os atestados no Conselho Regional de Administração ou em qualquer outro conselho, uma vez que as atividades de tecnologia da informação não são regulamentadas por lei;” (Acórdão nº 1724/2010 Plenário, TCU)

A ZENITE (consultoria em matéria de licitações e contratos) em seu artigo publicado, observa de forma mais clara que: Já em manifestações mais recentes, o TCU vem se posicionado no sentido de que a exigência quanto ao registro em entidade profissional deve guardar estrita relação com a atividade-fim dos licitantes, indicando uma alteração de entendimento. No Relatório do Acórdão nº 1841/2011 – Plenário (o qual foi integralmente acolhido pelo Ministro Relator), por exemplo, ficou consignado que o TCU não concorda “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”. (Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão em 13/07/2001.) Seguindo essa linha de raciocínio, é possível concluir, como regra, que não seria pertinente a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração nas licitações para contratação de serviços que envolvam prestação de serviços terceirizados, na medida em que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração. (<http://www.zenite.blog.br/a-terceirizacao-e-a-exigencia-de-registrojunto-ao-cra/> )

Em suma, como a atividade básica a ser desenvolvida no curso da contratação pretendida pela Administração não consiste em recrutamento, seleção, admissão, treinamento, desenvolvimento, movimentação e supervisão de recursos humanos, mas sim na prestação de *serviços de locação de veículos com ou sem motorista, de modo a proporcionar o resultado definido no edital, fica afastada a caracterização do exercício de atividade privativa de administrador*, uma vez que a atividade-fim das empresas que futuramente serão contratadas não se relaciona com aquelas atividades típicas atribuídas pelo art. 2º da Lei nº 4.769/65 e pelo art. 3º do Decreto nº 61.934/67 ao administrador de empresas.

### **ADMINISTRATIVO – PODER DE POLÍCIA.**

ADMINISTRATIVO - APELAÇÃO CÍVEL - CONSELHO  
PROFISSIONAL - TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO -  
REGISTRO - CRITÉRIO PARA VINCULAÇÃO DE EMPRESAS -  
LEI Nº 6.839/80 - OBJETO SOCIAL DA EMPRESA:  
MINERAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO - INEXIGIBILIDADE DE  
REGISTRO JUNTO AO CRA/RJ. 1. O critério legal para a  
obrigatoriedade de registro, junto aos conselhos profissionais,

#### **Poltrona Plus Serviços EIRELI**

R. Dr. Eurico de Aguiar, 130 – Sala 601 – Pr. Do Canto – Vitória-ES 29055-280  
CNPJ 03.241.181/0001-36 - Ins. Mun. 067.142-5 Tel 3345-2282  
EMBRATUR.ES.10.03.241.181.0001.36

## P1 LOCADORA

bem como para contratação de profissional específico, é determinado pela atividade básica ou pela natureza dos serviços prestados pela empresa. 2. O art. 1º, da Lei nº 6.839/80, exige o registro de empresas no Conselho de Fiscalização do exercício de determinada profissão quando se tratar da atividade básica da empresa ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros. 3. Se a principal atividade-fim da empresa não for típica dos métodos e processos utilizados pelo profissional no âmbito do seu exercício, não há obrigatoriedade de registro nos Conselhos de Fiscalização por força de expressa garantia constitucional (art. 170, parágrafo único), além do princípio da legalidade que impede qualquer exigência sem base legal (art. 5º, II). 4. O emprego de serviços profissionais não pode transformar a empresa que os utiliza de credora em prestadora desses serviços. Conceitos tão exagerados levam ao equívoco de obrigar as empresas a registrar nos Conselhos Regionais os profissionais contratados, muito embora eles já estejam individualmente inscritos, na forma da lei. 4. Precedentes: STJ - AgRg no REsp 820835 / RJ - Relator Min. Mauro Campbell Marques - DJe 13/10/2008; AC nº 2000.02.01.040757-8/RJ - Relator D.F. Raldenio Bonifácio - DJU - Data::19/03/2007. (TRF2ª R. - REO-AC 2006.50.01.000213-1 - 6ª T. - Rel. Conv. p/ o Ac. Juiz Fed. Leopoldo Muylaert - DJ 22.04.2009)

**Fonte:** TRF2ª R.

A Lei do Pregão (Lei nº 10.520/2000) e o regulamento do Pregão Eletrônico (Decreto nº 5.450/2005) não dispõem da habilitação de maneira diversa da Lei nº 8.666/1993, o que nos leva à sua utilização como um norte a respeito do tema.

Em seu artigo 30, o legislador indica quais são os documentos exigíveis para a comprovação da qualificação técnica do Licitante:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

- I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;
- II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;(…)

§1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas

### **Poltrona Plus Serviços EIRELI**

## P1 LOCADORA

entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)”

Entretanto, nem sempre será obrigatório o registro do Licitante, na entidade profissional competente. A obrigatoriedade somente poderá decorrer de lei, isto é, havendo lei que regulamente determinada profissão vinculando-a a determinado órgão fiscalizador, impondo tal registro, este deverá ser exigido.

No caso em comento, o postulante entende seja obrigatória a exigência de registro CRA haja vista que o objeto licitado estaria relacionado à atividade do administrador.

A profissão do administrador é uma profissão criada e regulamentada por lei só podendo exercê-la o profissional que esteja previamente habilitado legalmente com registro no CRA, sob pena de exercício ilegal da profissão.

Isto é o que preceitua os artigos 14 e 15 da Lei nº 4.769/1965, que trata da profissão do administrador:

“Art. 14 - Só poderão exercer a profissão de Administrador os profissionais devidamente registrados nos CRA's, pelos quais será expedida a carteira profissional.

§ 1º - A falta do registro torna ilegal, punível, o exercício da profissão de Administrador. (...)

Art. 15 - Serão obrigatoriamente registrados nos CRA's as empresas, entidades e escritórios técnicos que explorem, sob qualquer forma, atividades de Administrador, enunciadas nos termos desta Lei.”

Assim, as pessoas físicas e jurídicas que exerçam atividades privativas da profissão de administrador deverão possuir registro prévio no respectivo CRA, o que nos leva à primeira indagação: **No que consiste a atividade do administrador?**

A Lei nº 4.769/1965 responde à referida pergunta ao elencar, em seu artigo 2º, as formas pelas quais poderá ser exercida a atividade de tal profissional, *in verbis*:  
7 “

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, administração mercadológica, administração de produção,

**Poltrona Plus Serviços EIRELI**

R. Dr. Eurico de Aguiar, 130 – Sala 601 – Pr. Do Canto – Vitória-ES 29055-280

CNPJ 03.241.181/0001-36 - Ins. Mun. 067.142-5 Tel 3345-2282

EMBRATUR.ES.10.03.241.181.0001.36

relações industriais, bem como outros campos em que esses desdobrem ou aos quais sejam conexos.”

Ultrapassado o primeiro ponto, considerando as formas pelas quais a função do administrador poderá ser exercida, indaga-se: **O objeto licitado no Pregão Eletrônico em pauta, qual seja, a locação de veículos com motoristas, consiste em atividade privativa do administrador, sujeita, portanto, à fiscalização do Conselho de Administração?**

Analisando as atividades de um administrador enumeradas acima, pode-se concluir que todas as pessoas jurídicas demandarão a presença de administradores em seus quadros uma vez que suas atribuições são básicas, e essenciais para sua constituição e seu funcionamento. Imagine o que seria de uma pessoa jurídica, tenha ela qual objeto for, sem um profissional responsável pela administração e seleção de pessoal?

Ora, então, poder-se-ia dizer que todas as pessoas jurídicas, por possuírem em seus quadros profissionais que exerçam atividades privativas do administrador, deveriam ser fiscalizadas pelo Conselho de Administração?

Tal entendimento não é o mais lógico. Assim, como se pode afirmar que determinada pessoa jurídica esteja sujeita ao Conselho de Administração? Para responder este questionamento, **mister se faz identificar a atividade-fim da pessoa jurídica, a finalidade de seu exercício.**

A Lei nº 6.839/1980 deixa isto bem claro, em seu artigo 1º, ao estabelecer que a obrigatoriedade do registro das empresas e dos profissionais dela encarregados nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, se dá em razão da **atividade básica** ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.

Assim, as empresas de locação de veículos com motoristas que contenham em seus objetivos sociais, tão-somente as atividades de locação de veículos e de serviços de motoristas, não estão obrigadas ao registro no CRA, visto que a atividade preponderante não é privativa do administrador, ainda que atos expedidos pelos respectivos Conselhos do contrário venham a dispor. Isto porque estas empresas não estão obrigadas por lei, mas apenas por atos sem cunho legislativo.

Este tem sido o posicionamento adotado em inúmeras decisões judiciais tendo sido, inclusive o entendimento do TCU no Acórdão 1.449/2003 – Plenário:

8

“(…) a exigência do registro na entidade profissional competente, previsto no inciso I do art. 30 [da Lei nº 8.666/93], faz-se pertinente nas licitações cujo objeto contemple a necessidade de profissionais registrados em seus respectivos conselhos profissionais. Dessa forma, para

**Poltrona Plus Serviços EIRELI**

R. Dr. Eurico de Aguiar, 130 – Sala 601 – Pr. Do Canto – Vitória-ES 29055-280

CNPJ 03.241.181/0001-36 - Ins. Mun. 067.142-5 Tel 3345-2282

EMBRATUR.ES.10.03.241.181.0001.36

## P1 LOCADORA

o caso em tela, a atividade precípua exigida dos licitantes não envolve administração, o que torna indevida a exigência desse registro, o que viria a comprometer o caráter competitivo do certame. (...)"

Desta feita, descaracterizada a sujeição das pessoas jurídicas prestadoras dos serviços licitados ao Conselho de Administração, a exigência de registro do Licitante no CRA afigura-se indevida.

Se o Instrumento Convocatório previsse tais condições estaria restringindo injustificadamente a competição.

Não se tratando de matéria sujeita à fiscalização do CRA, não há que se falar em registro neste Conselho. Todavia, ainda que assim não fosse, não haveria razoabilidade na obrigatoriedade de registro neste Conselho. Neste sentido são as lições de Marçal Justen Filho:

“A engenharia é a única profissão que exige que o sujeito comunique cada atuação à entidade profissional.

Nenhum médico, advogado, contador (etc.) está obrigado a promover anotação de responsabilidade correspondente à existência de um contrato e sua execução. Por decorrência, as entidades de fiscalização somente podem confirmar se o sujeito está regularmente inscrito em seus quadros.

Não dispõem de qualquer informação acerca do efetivo exercício da profissão – ressalvadas as hipóteses de punições e questões similares.

Logo, não há cabimento em subordinar a prova do exercício de um serviço (que não caracterize atividade de engenharia) ao registro da declaração no órgão de fiscalização. (...)

Muito menos cabível é a instituição de registro dessa ordem através de atos sem cunho legislativo, adotados por parte dos conselhos de fiscalização. O registro é não apenas ilegal, mas inútil – já que o conselho não poderá confirmar a veracidade de seu conteúdo. Nem teria cabimento estabelecer a obrigatoriedade de um registro que nada pudesse acrescentar ao conteúdo de declaração prestada pelo signatário. (...)

Por decorrência, tem de interpretar-se a exigência de registro como limitada ao exercício da atividade de engenharia (em sentido amplo).”

Desta feita, no que toca à profissão de administrador, o registro dos Atestados de Capacidade Técnica no CRA é irrelevante para a demonstração da experiência do Licitante. Sendo dispensável, tal condição não deve ser imposta, sob pena de restrição indevida da participação, diminuindo a competitividade.

Ademais, pode-se inferir a ilegalidade da inserção de tal exigência nos Instrumentos Convocatórios através da leitura dos dispositivos a seguir transcritos:

### **Poltrona Plus Serviços EIRELI**

## P1 LOCADORA

### **Constituição da República Federativa do Brasil**

“Art. 37 (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.” (grifo nosso)

### **Lei nº 8.666/1993**

“Art. 3º (...)

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;”

## **DA CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, julgamos improcedente e ilegal a exigência de CRA no respectivo edital, tornando-o inutilizável dentro dos parâmetros legais.

## **DO PEDIDO**

Solicitamos que no caso de não admissão dessa impugnação, que a resposta seja devidamente embasada em preceitos legais julgados pelos tribunais competentes, **não cabendo respostas embasadas do órgão diretamente interessado, no caso o CRA**, mas tão somente resposta do corpo jurídico desta respeitada municipalidade.

Vitória, 07 de JULHO de 2023.

Sócio/Proprietário

### **Poltrona Plus Serviços EIRELI**

R. Dr. Eurico de Aguiar, 130 – Sala 601 – Pr. Do Canto – Vitória-ES 29055-280  
CNPJ 03.241.181/0001-36 - Ins. Mun. 067.142-5 Tel 3345-2282  
EMBRATUR.ES.10.03.241.181.0001.36