RESPOSTA – PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO ESPÍRITO SANTO – CRA-ES

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO
PROCESSO 2026-7H2D0

DO OBJETO

1. Tratam os autos de processo administrativo cujo objeto consiste na Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços continuados, com dedicação exclusiva de mão de obra, mediante a disponibilização de 3 (três) postos de Motorista de Gerência, pelo prazo inicial de 12 (doze) meses, prorrogável na forma da legislação aplicável, para atender às necessidades da Unidade de Gestão de Projetos (UGP) da Secretaria de Estado da Justiça (SEJUS), responsável pela gestão do Programa de Ampliação e Modernização do Sistema Prisional do Espírito Santo - MODERNIZA-ES.

2. Os autos vieram a este subescritor para subsidiar a análise da impugnação apresentada pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo (CRA-ES).

DA IMPUGNAÇÃO

3. Conforme verifica-se nos autos, o CRA-ES apresentou impugnação ao edital por entender que há a obrigatoriedade de exigir a regularidade das empresas licitantes e de seu responsável técnico junto ao CRA-ES e requer a inclusão de exigências relativas ao registro das empresas licitantes no Conselho, à averbação dos atestados de capacidade técnica e à indicação de profissional Administrador registrado como responsável técnico pela execução contratual.

4. Em síntese, o Conselho fundamenta seu pedido na alegação de que a execução de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra envolve atividades de recrutamento, seleção, treinamento e administração de pessoal, as quais, segundo sua interpretação, justificariam a submissão das empresas contratadas à fiscalização profissional do CRA.

DA ANÁLISE

5. A finalidade principal da contratação é assegurar a disponibilidade de motoristas aptos ao desempenho das atividades de condução, observadas as condições, os requisitos e os níveis de serviço definidos no Termo de Referência.

6. Sobre esse aspecto, esclarecemos que a exigência de registro em conselho profissional é cabível **somente quando o objeto da licitação envolver atividades técnicas privativas dos profissionais regulamentados por lei específica**, conforme entendimento consolidado nos tribunais superiores e no Tribunal de Contas da União (TCU).

7. As obrigações atribuídas à futura contratada quanto à seleção, contratação, remuneração, treinamento, substituição e administração dos empregados decorrem da condição de empregadora e dos deveres necessários à adequada execução de contrato com dedicação exclusiva de mão de obra. Nessa perspectiva, tais providências são instrumentais à prestação do serviço de motorista e não alteram a natureza do objeto principal contratado.

2026-PNFQ4Z - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 23/10/2026 16:39 PÁGINA 1 / 6

8. O serviço de motoristas terceirizados, por sua natureza, não constitui atividade técnica privativa do administrador, mas sim atividade operacional, o que torna indevida a exigência de registro da empresa no CRA-ES para fins de participação no certame.

9. A contratação não tem por finalidade adquirir serviços autônomos de consultoria em Administração, gestão organizacional ou recrutamento e seleção de pessoal para a Administração Pública. Busca-se contratar empresa capaz de disponibilizar e manter os postos de motorista, responsabilizando-se pela gestão de seus empregados e pelo cumprimento das obrigações legais e contratuais pertinentes.

10. A Lei Federal nº 6.839/1980, em seu art. 1º, estabelece que a obrigatoriedade de registro de empresas em entidades fiscalizadoras do exercício profissional é definida em função da atividade básica ou da natureza dos serviços prestados a terceiros. De igual modo, o art. 67, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/2021 prevê a possibilidade de exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando cabível, devendo haver pertinência entre a exigência e a atividade objeto da contratação.

11. Corroborando o entendimento, destaco alguns precedentes do Tribunal de Contas da União, que apontam para a não pertinência da exigência:

> **Acórdão 299/2016 - Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU)[1]**
>
> [...]
>
> 3.1.9. **Conforme mencionado, a jurisprudência do TCU vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos CRA para 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 mostraria pertinente. Esse não seria o caso, conforme decidido nos Acórdãos 116/2006 e 2.475/2007, ambos do Plenário, Acórdão 2.521/2003-TCU-1ª Câmara, Acórdão 2.308/2007-TCU-2ª Câmara e Acórdão 6.094/2013-TCU-1ª Câmara. Recentemente houve deliberação acerca do recurso impetrado contra o Acórdão 6.094/2013-TCU-1ª Câmara, ao qual foi negado provimento por meio do Acórdão 4.608/2015-TCU-1ª Câmara.
>
> 3.1.10. Esse entendimento se fundamenta no art. 1º da Lei 6.839/1980, o qual dispõe que a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado Conselho é determinada segundo a atividade central que compõem os serviços da atividade fim. Nessa linha, o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que o registro de empresas no CRA somente será obrigatório em razão da atividade pela qual prestem serviços a terceiros e não em relação a funções secundárias exercidas no domínio de sua estrutura interna. Exigências nesse sentido podem ser interpretadas como restrição ao caráter competitivo do certame.
>
> 3.1.11. Esse assunto ganhou outra dimensão no âmbito do Poder Judiciário quando o Tribunal Regional Federal da 5ª Região - 2ª Turma (Apelação em

[1] https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1627313/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse

2026-PNFQ4Z - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 23/10/2026 16:39 PÁGINA 2 / 6

Mandado de Segurança - RIP 05230214, Decisão 22/8/1995) entendeu que: Já é corrente o entendimento de que não se obrigam as empresas cujas atividades fins não estão relacionadas diretamente com entidades regulamentadoras e fiscalizadoras de profissões, ao registro nesses órgãos. A apelada, empresa de conservação e limpeza não está sujeita a fiscalização dos Conselhos de Administração e de Engenharia e Agronomia, em virtude de que estas especialidades profissionais são utilizadas apenas como meio de obtenção de seus objetivos primordiais. A Lei 8.666/1993 quando exige da empresa registro ou inscrição na entidade profissional competente, refere-se àquelas cujas contratação faz-se necessário habilitação especial para a sua execução. As empresas de limpeza e conservação de prédios estão entre aquelas que prestam serviços comuns, cuja atividade não se exige habilitação prévia.

3.1.12. A partir de então, no âmbito do Poder Judiciário, **o entendimento dominante é de que as empresas cujas atividades fins não estejam relacionadas diretamente com entidades regulamentadoras e fiscalizadoras de profissões não são obrigadas ao registro nesses órgãos.**

Relatório do Acórdão n° 1841/2011- Plenário [2]

[...]

Consoante o Anexo II do edital, verifica-se que os serviços objetos da licitação se destinam ao tratamento e gestão arquivística das informações contidas nos processos judiciais.

[...]

Analisando-se as atividades anteriormente citadas, não se verifica correlação direta das mesmas com as atribuições listadas no art. 2º, alínea 'b' da Lei 4.769/1965, tais como administração e seleção de pessoal, organização e métodos, orçamentos, relações públicas, administração de material, financeira, mercadológica, de produção, entre outras.

[...]

Por essas razões, entende-se que a execução de atividades de gestão no âmbito do Pregão 107/2010 não demanda, por si só, a atuação de profissionais formados em administração.

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.

Diferente seria a situação na qual o ente público decidisse contratar uma

[2] https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1191662/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse

2026-PNFQ4Z - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 23/10/2026 16:39 PÁGINA 3 / 6

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.

Relatório do Acórdão 284/2025-Plenário[3]

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.

[...]

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.

[...]

9.4.2. a exigência, no subitem 9.26 do Termo de Referência, de que o licitante deve possuir registro ou inscrição no Conselho Regional de Administração (CRA), restringiu a competitividade do certame, nos termos do art. 9º, inciso I, alínea "a", da Lei 14.133/2021, permitindo a seleção de proposta antieconômica, na medida em que vários licitantes foram inabilitados em razão do não atendimento da referida exigência, o que viola os arts. 5º, 11 e 67, inciso V, da Lei 14.133/2021, além de afrontar a jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 4608/2015-TCU-Primeira Câmara;

12. Nesse contexto, a mera existência de rotinas internas de gestão de pessoal, comuns à execução de contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, não demonstra isoladamente que o serviço principal contratado esteja submetido à fiscalização do CRA. A

[3] https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/CRA/%2520/score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/1/sinonimos%253Dtrue?utm_source=chatgpt.com

2026-PNFQ4Z - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 23/10/2026 16:39 PÁGINA 4 / 6

inclusão de requisito de habilitação profissional deve estar amparada na legislação aplicável e ser pertinente, necessária e proporcional ao objeto, de modo a não restringir indevidamente a competitividade.

13. A qualificação técnica prevista no edital, mediante apresentação de atestados de capacidade técnica compatíveis com o objeto, busca demonstrar experiência anterior da licitante na execução de serviços pertinentes. Do ponto de vista da área demandante, a aptidão relevante é a capacidade de disponibilizar os postos de motorista e cumprir as obrigações operacionais e contratuais correspondentes, sem prejuízo da fiscalização da execução pela Administração.

CONCLUSÃO

14. Diante do exposto, sob a perspectiva técnica, entende-se que o objeto principal da contratação consiste na prestação de serviços de motorista, sendo as atividades de gestão de pessoal obrigações acessórias da contratada para viabilizar a execução do contrato com dedicação exclusiva de mão de obra.

15. Assim, não se identifica justificativa técnica suficiente para recomendar a inclusão das exigências de registro das licitantes no CRA-ES, averbação dos atestados de capacidade técnica perante o Conselho e indicação de Administrador como responsável técnico.

16. Opina-se, portanto, pelo não acolhimento dos pedidos formulados na impugnação, com proposição de julgamento pela improcedência da impugnação apresentada pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo.

Vitória, 23 de outubro de 2026

Assinado eletronicamente
MARCOS AMÉRICO VILLAS BOAS
Coordenador Administrativo-Financeiro

2026-PNFQ4Z - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 23/10/2026 16:39 PÁGINA 5 / 6

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

MARCOS AMÉRICO VILLAS BÔAS
ASSESSOR ESPECIAL NIVEL IV QCE-03
UGP - SEJUS - GOVES
assinado em 23/10/2026 16:39:05 -03:00

INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO
Documento capturado em 23/10/2026 16:39:05 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por MARCOS AMÉRICO VILLAS BÔAS (ASSESSOR ESPECIAL NIVEL IV QCE-03 - UGP - SEJUS - 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-PNFQ4Z