

## RELATÓRIO DE JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

### **REFERÊNCIA**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90015/2025**

**CÓDIGO DA UASG: 985657 - Prefeitura Municipal de Itarana - ES**

Processo nº 003991/2025 de 28 de agosto de 2025

Origem: Secretaria Municipal de Desporto, Cultura e Turismo - Sedecult

ID CidadES Contratação nº 2025.036E0700001.01.0021

Trata-se de impugnação **IMPETRADA** pelo **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO ESPÍRITO SANTO – CRA/ES**, Autarquia Pública Federal, inscrito no CNPJ nº 28.414.217/0001-67, estabelecida na Rua Aluysio Simões, nº 172, Bento Ferreira, Vitória/ES.

Inicialmente, cumpre registrar e transcrever o contido no **item XIII e seus subitens**, do Edital:

### ***XIII - DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO***

*13.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.*

*13.2. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.*

*13.3. A impugnação e o pedido de esclarecimento poderão ser realizados por forma eletrônica, pelo envio ao e-mail [licitacao@itarana.es.gov.br](mailto:licitacao@itarana.es.gov.br), com cópia para [cplitarana@gmail.com](mailto:cplitarana@gmail.com).*

*a) CPF ou RG, em se tratando de pessoa física ou CNPJ, em se tratando de pessoa jurídica, devendo informar o e-mail e o telefone para contato;*

*b) Procuração (quando for o caso);*

*c) Atos Constitutivos, em se tratando de pessoa jurídica.*

*13.4. As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame.*

*13.4.1. A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo agente de contratação, nos autos do processo de licitação*

*13.5. Acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para a realização do certame.*

A sessão de abertura foi marcada para o dia **26/09/2025**, às **09h00min**, conforme publicações do aviso de licitação em **11/09/2025**, constantes nos autos do processo, sendo contado e respeitado os **10 (dez) dias úteis** para a modalidade pregão, para serviços comuns, conforme letra "a", inciso II do artigo 55 da Lei 14.133/2021.

A impugnação foi apresentada dia **11/09/2025**, registrado recebimento às **12h52min**, por meio de endereço eletrônico: [licitacao@itarana.es.gov.br](mailto:licitacao@itarana.es.gov.br), ou seja, dentro do prazo estipulado no edital, portanto, **TEMPESTIVA**.

Como sabido, nos procedimentos licitatórios, além do princípio da isonomia e legalidade, a Administração permanece adstrita aos princípios da **razoabilidade** e **proporcionalidade** para adoção dos critérios a serem estabelecidos no EDITAL, necessários ao atendimento do **interesse público**.

## **1 - DA SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE.**

*A falta de exigência no edital de qualificação técnica, onde não possui a exigência de comprovação por parte das licitantes, do Registro junto ao Órgão Profissional Competente. Cabendo por suas razões, a do Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA-ES.*

## **2 – DO PEDIDO**

Transcrevo:

*"Assim, é esta para requerer digne-se Vossa Senhoria a, revendo o próprio ato, julgar procedente as razões acima colacionadas, e reformá-lo, incluindo o CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO ESPÍRITO SANTO - CRA-ES como órgão onde deverão as empresas participantes do certame, efetuarem seu registro, por exercerem atividades privativas desta categoria*

*profissional, além de terem seus respectivos atestados de capacidade técnica averbados por este CRA-ES.*

*Requer, em não sendo de imediato reformado o ato, que suspenda o certame para que não haja impugnações judiciais que atrapalhem o bom andamento da Administração. Do contrário, nada mais nos restará senão, a tomada das medidas cabíveis e o ingresso na esfera judicial para resguardar os interesses desta Autarquia Pública Federal e dos seus associados.”*

### **3 - DA ANÁLISE DA ADMINISTRAÇÃO.**

De pronto, é importante destacar que os atos praticados pela Administração em seus procedimentos licitatórios, obrigatoriamente, devem ser pautados pelos princípios da isonomia e da legalidade. Nesse sentir, a realização do certame atende aos princípios licitatórios.

Ademais, o Edital foi previamente chancelado pela Assessoria Jurídica, o que demonstra zelo pelo cumprimento da legislação vigente e princípios que regem os atos da Administração Pública.

A falta de exigência do *Registro junto ao Órgão Profissional Competente, bem como outras exigências de qualificação técnica ou econômica financeira*, não comporta grande discussão, já tendo o **Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo** se manifestado no sentido que a definição da **necessidade de registro de empresas e seus respectivos atestados junto aos conselhos profissionais**, passa pela **análise da atividade básica da empresa ou a natureza dos serviços por ela prestados**, veja-se:

*"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.  
(...)*

*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.*

(...)

*Explicou o relator que tal entendimento estaria de acordo com o art. 37, inciso XXI, da Constituição, o qual "estabelece que, nas licitações, somente se pode fazer exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações que deverão ser assumidas pela futura contratada". Ademais, ressaltou, "a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado conselho é definida segundo a atividade central que é composta pelos serviços da sua atividade fim, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980. Dessa forma, os mencionados arts. 2º, alínea 'b', 14 e 15 da Lei 4.769/1965, que dispõem sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração, não impõem às empresas que exploram atividade de prestação de serviços de vigilância o registro na entidade competente para a fiscalização do exercício da profissão de administrador". Considerando a improcedência dos argumentos recursais, o Tribunal, pelos motivos expostos no voto, conheceu do Pedido de Reexame para, no mérito, negar-lhe provimento. Acórdão 4608/2015-Primeira Câmara, TC 022.455/2013-2, relator Ministro Benjamin Zymler, 18.8.2015.*

***Informativo de Jurisprudência TCEES nº 19, sessões de 31 de agosto de 2015 usque 11 de setembro de 2015. "***

As decisões que nos constroem a não exigir inscrição/registro no CRA, quando a atividade fim não se relaciona às atribuições de administrador, é preciso esclarecer que a Prefeitura Municipal de Itarana-ES, ao realizar suas licitações, demonstra uma preocupação quanto à competitividade dos certames, o que faz com que, havendo decisões divergentes, algumas pró e outras contra determinada exigência a título de habilitação, se tende à adoção de uma posição mais conservadora, não se exigindo a documentação sobre a qual paire dúvidas objetivas. Em suma, pautamos nossos trabalhos seguindo a lógica de que só se exige, a título de habilitação, aquilo que é certamente permitido pela lei, ausente quaisquer dúvidas substanciais. Não é isso que ocorre em relação ao tema ora enfrentado.

Considerando, também, que o objeto da licitação **NÃO** estaria relacionado diretamente com atividade fim de administração, entende-se que não seria pertinente exigir das empresas licitantes registro junto ao Conselho Regional Administração – CRA/ES sob pena, inclusive, de ser restringir a concorrência, razão pela qual entende-se que não assiste razão ao impugnante.

O CRA-ES fundamenta sua impugnação sob o argumento de que o objeto envolve locação de mão de obra (organização de evento) e, portanto, estaria sujeito à fiscalização daquele conselho.

Antes de adentrar na análise do mérito da impugnação, importante consignar que os fundamentos de fato e de direito agora trazidos a análise pela impugnante, com mínimas variações, já foram afastados em reiteradas decisões proferidas por esse setor de licitações.

No caso, os fatos (comprovação de registro junto ao CRA-ES como condição para ser Licitante e qualificação técnica) são rigorosamente os mesmos. E o seu pedido é sempre o de deferimento de tal exigência, e suas repercussões legais.

Pois bem, de forma assente, o Tribunal de Contas da União adota como ratio decidendi que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação aquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980. Também nessa mesma direção é o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCCES, senão vejamos:

8. A exigência de registro de empresa licitante em conselho profissional de fiscalização deve se dar com fundamento na atividade básica pela qual o serviço objeto da licitação é prestado. Em auditoria ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy referente aos exercícios de 2015 e 2016, a equipe técnica desta Corte identificou possíveis irregularidades relacionadas aos procedimentos licitatórios na contratação de transporte escolar, celebrados pela Secretaria Municipal de Educação. **Entre as inconsistências identificadas na fiscalização mereceu destaque a previsão, a exigência de que as empresas participantes tivessem registro junto ao CRA - Conselho Regional de Administração, como requisito de habilitação no certame.** A esse respeito, a área técnica ressaltou que “no que toca **à exigência de registro no conselho de Administração, a Lei 6839/80 estabelece que o registro de empresas nos respectivos conselhos profissionais deve se dar com fundamento na atividade básica pela qual o serviço é prestado** e no caso das empresas de transporte escolar,

objeto de análise destes autos, a atividade principal desenvolvida consiste no transporte de pessoas, não se enquadrando, nas atividades profissionais descritas aos técnicos de Administração, dispostas no rol do art. 2º da Lei 4769/65". Nesse sentido, mencionou entendimento do Tribunal de Contas da União no sentido de que **"somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada às funções de administrador é que esse tipo de exigência editalícia de registro junto ao CRA se revelaria pertinente** (Acórdãos 2.283/2011-Plenário e 4.608/2015-Primeira Câmara)". Nesses termos, corroborando o entendimento técnico, a relatoria entendeu pela manutenção da irregularidade, imputando multa aos responsáveis. **A Segunda Câmara, à unanimidade, acompanhou o entendimento da relatoria. Acórdão TC nº 338/2018-Segunda Câmara, TC 3489/2016, em 13/05/2019, relator conselheiro Domingos Augusto Taufner.** (grifo nosso)

A Sétima Turma do Tribunal Regional Federal da 12 Região firmou posicionamento no sentido de que **não são serviços próprios de administrador**, e, portanto, **não estão sujeitas ao registro no CRA** as atividades de **"a) prestação de Serviços de Organização, Produção e Promoção de Eventos**; b) leilões; c) prestação de Serviços na Locação de Automóveis; d) prestação de serviços no transporte rodoviário de cargas, municipais e interestaduais; e) prestação de serviços de gestão de estacionamento de veículos automotores, próprios ou de terceiros", conforme se extrai do julgado:

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE BÁSICA. LEILÕES. REGISTRO. INEXIGIBILIDADE. RESTITUIÇÃO DE ANUIDADES PAGAS. DEVIDA INDEPENDENTEMENTE DE PEDIDO DE CANCELAMENTO. AUSÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE NA INSCRIÇÃO. HONORÁRIOS MANTIDOS. 1. "A jurisprudência deste Tribunal, na esteira da diretriz consolidada no colendo Superior Tribunal de Justiça, firmou-se no sentido de que é a atividade básica da empresa que vincula sua inscrição perante os conselhos de fiscalização de exercício profissional, vedada a duplicidade de registros" (AC 0008082-74.2013.4.01.3500/GO, Desembargador Federal Reynaldo Fonseca, 04/07/2014 e-DJF1 p.293). 2. **A apelada tem como atividade principal: a) prestação de Serviços de**

**Organização, Produção e Promoção de Eventos; b) leilões; c) prestação de Serviços na Locação de Automóveis; d) prestação de serviços no transporte rodoviário de cargas, municipais e interestaduais; e) prestação de serviços de gestão de estacionamento de veículos automotores, próprios ou de terceiros. Logo, por não prestar serviço próprio da função de administrador, elencadas na Lei nº 4.769/1965, não está sujeita à inscrição e à fiscalização do CRA.** 3. As anuidades posteriores ao pedido de cancelamento do

registro

profissional são inexigíveis, o que não exime a apelada, que livremente inscreveu-se no CRA/GO, do pagamento das anuidades dos períodos anteriores a tal pleito. 4. Apelação parcialmente provida. (AC 1002418-06.2017.4.01.3500, DESEMBARGADOR FEDERAL HERCULES FAJOSSES, TRF1 - SÉTIMA TURMA, PJe 22/05/2020 PAG.) (g.n.)

A 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 32 Região também se manifestou de forma semelhante. No caso discutiu-se o registro no CRA de empresa cuja atividade base era "prestação de serviços de produção e organização de eventos em geral", sendo que o Tribunal deliberou o seguinte: **atividade que não se enquadra dentre as relacionadas no artigo 2º da Lei 4.769/1965 e, pois, não obriga a empresa a registrar-se ou manter responsável técnico registrado no CRA.** Transcrevemos o julgado abaixo:

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. LEI 6.839/1980. ATIVIDADE-BÁSICA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PRODUÇÃO E ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS EM GERAL. REGISTRO. DESNECESSIDADE. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. 1. O critério previsto para definir a obrigatoriedade quanto ao registro e contratação de responsável técnico, por especialização, encontra-se fixado na Lei 6.839/1980, que considera, para tanto, a atividade básica ou natureza do serviço prestado. Tanto o registro profissional como a contratação de responsável técnico, habilitado na área específica, somente são exigíveis se a empresa ou pessoa jurídica desenvolva a sua atividade básica ou preste serviço na área de administração. 2. **Na**

**espécie, o contrato social revela que a atividade-básica exercida pela empresa é a de "prestação de serviços de produção e organização de eventos em geral, além dos seguintes serviços:** (a) elaboração, execução, produção de projetos nas áreas de cine, vídeo, áudio, teatral, artístico, musical, dança, televisão, inclusive com a prestação de serviços auxiliares nas áreas citadas; (b) organização, produção planejamento, assessoria, representação, fornecimento de mão de obra especializada e elaboração de eventos corporativos, artísticos, científicos, esportivos, culturais, bem como feiras, de negócios ou agropecuárias (inclusive rodeios), e congressos de cunho filantrópico ou não; (c) computação, computação gráfica, editoração e digitalização de imagem; (d) roteirização, locução, edição e revisão escrita de textos; (e) montagem e desmontagem de stands, palcos, pisos, arquibancadas, camarotes e estruturas tubulares, assim como a preparação geral para eventos e feiras; (f) a locação de equipamentos (não leasing) e serviços auxiliares na área de transporte rodoviário para equipamentos de cinema, serviços de campo e tabulação de dados em projetos de pesquisa de mercado; (g) serviços de marcenaria; (h) serviços de mão de obra para terceiros; (i) fornecimento, locação, instalação e operação de sistemas de sonorização e iluminação de eventos; (j) fornecimento, locação e operação de mobiliários, grupos geradores, sanitários químicos e hidráulicos; (k) agenciamento e representação de artistas; (l) serviços de comunicação visual, gráfica marketing, publicidade e propaganda em geral; (m) serviços de filmagem, projeção, vídeo produção, iluminação e sonorização em geral; (n) serviços de controle de acesso, gestão (controle e prevenção) de bens e serviços, e a orientação do público; (o) serviços elétricos; (p) locação de bens próprios". **A ficha cadastral da JUCESP define o objeto social da empresa como relacionado à atividade principal de "serviço de organização de feiras, congressos, exposições e festas". 3. É possível verificar, mesmo considerando o descritivo mais amplo do objeto social, que prevalece, como básica, atividade que não se enquadra dentre as relacionadas no artigo 2º da Lei 4.769/1965 e, pois, não obriga a empresa a registrar-se ou manter responsável técnico registrado no CRA.**

4. O fato de a empresa ter requerido espontaneamente



registro no CRA, e posteriormente ter solicitado cancelamento em 24/10/2018, não tem o condão de desconfigurar a atividade básica exercida, nem de tornar obrigatória a permanência e registro perante o respectivo conselho profissional. 5. Procedência do pedido para confirmar a inexistência da obrigação de manutenção do registro e, conseqüentemente, declarar a inexigibilidade da anuidade de 2019 e de eventuais cobranças que tenham como fato gerador data posterior ao protocolo da solicitação de seu cancelamento, com a inversão da sucumbência. 6. Apelação provida." (grifo nosso) (TRF 32 Região, 32 Turma, ApCiv - APELAÇÃO CÍVEL - 5005115-61.2019.4.03.6100, Rel. Desembargador Federal LUIS CARLOS HIROKI MUTA, julgado em 10/08/2020, e - DJF3 Judicial 1 DATA: 13/08/2020)

No caso ora impugnado, tem-se como objeto a contratação de empresa para prestação de SERVIÇOS INTEGRADOS DE PRODUÇÃO DE EVENTOS, sendo que os Tribunais Federais já firmaram posicionamento no sentido de não serem atividades de enquadramento profissional reservado a técnicos de Administração, dispostas no rol do art. 2º da Lei 4769/65.

Em sede de conclusão, o que se pretendeu demonstrar é que a exigência de registro no Conselho Regional de Administração é majoritariamente vista como irregular pela jurisprudência pátria, quando não for atividade fim, sendo que o certame licitatório não é instrumento adequado para os órgãos exercerem a sua atividade fiscalizatória, mas sim, conjunto de atos que visa garantir à Administração a execução do objeto lícito.

**Além disso, não podemos deixar de considerar que o CRA, caso considere que determinada empresa esteja atuando sem o competente registro/inscrição, tome, em relação à empresa, as devidas providências para instá-las a se adequarem, possuindo essa autarquia poder de polícia (atividade fiscalizatória).**

**Ademais, repiso que o certame licitatório não é instrumento adequado para as autarquias exercerem a sua atividade fiscalizatória, mas sim, conjunto de atos que visa garantir à Administração a execução do objeto lícito.**

Noutro ponto, o licitante interessado deve cumprir todos os termos do edital, como também todas as normas vigentes do ordenamento jurídico, visto que o ordenamento jurídico é uma unidade sistêmica, conseqüentemente o direito não tolera antinomias no

que diz respeito ao cumprimento da lei, a fim de assegurar, de modo satisfatório, o princípio da segurança jurídica as partes interessadas.

Para a Administração Pública não há vontade e nem interesse pessoal. Enquanto para o particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.

A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (MEIRELLES, 2009, p.89).

Assim, considerarmos como procedentes as razões da Impugnante, seria um contrassenso na atuação desta Administração na busca da proposta mais vantajosa.

Ante tais considerações, entendemos que não há ilegalidade no Edital, mantendo o entendimento contido no atual instrumento convocatório.

#### **4 – DA DECISÃO**

Pelos fundamentos acima expostos, **RESOLVE** o Pregoeiro **conhecer** da impugnação oferecida pelo **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO ESPÍRITO SANTO – CRA/ES**, Autarquia Pública Federal, inscrito no CNPJ nº 28.414.217/0001-67 e, no mérito, **DESPROVÊ-LA**, nos termos da fundamentação supra, que é parte integrante deste *decisum*, **decido** em manter inalterado o instrumento convocatório, ficando mantida a data da sessão do **Pregão Eletrônico nº. 90015/2025**, a ser realizada no dia **26/09/2025**, às **09h00m** (horário Brasília/DF).

**É como decido**

**MARCELO RIGO MAGNAGO**

Pregoeiro Oficial

Portaria nº 070/2025