PODER JUDICIÁRIO DA BAHIA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA

FOLHA DE INFORMAÇÃO

Pregão Eletrônico n° 034/2025
Processo nº TJ-CON-2024/00384

Objeto: Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços contínuos de condução de veículos oficiais, com disponibilização de mão de obra dedicada para atuação no âmbito do Poder Judiciário do Estado da Bahia, conforme exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

Impugnante: **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DA BAHIA – CRA-BA.**

1. A IMPUGNAÇÃO – TEMPESTIVIDADE E FUNDAMENTOS

A Pregoeira Oficial do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia deflagrou procedimento licitatório com vistas à prestação de serviços contínuos de condução de veículos oficiais, com disponibilização de mão de obra dedicada para atuação no âmbito do Poder Judiciário do Estado da Bahia.

Em 04/09/2025, via e-mail, o Conselho Regional de Administração da Bahia – CRA-BA encaminhou Ofício nº 3183/2025, alegando que as empresas que prestam serviços objeto da licitação estão obrigadas a possuir registro no CRA, conforme as Leis Federais nº 4.769/65 e nº 6.839/80; que tais serviços exigem supervisão de responsável técnico registrado no Conselho e que a Lei 14.133/2021 exige a comprovação de qualificação técnica e registro em conselho profissional competente.

Requer, ao final, a alteração do edital para que se exija o registro da licitante no CRA, a comprovação da capacidade técnico-profissional através da apresentação de profissional de nível superior registrado no CRA e a comprovação de capacidade técnico-operacional, por meio de atestado de aptidão registrado e visado pelo CRA-BA.

A presente manifestação foi recebida como impugnação e analisada quanto à tempestividade, concluindo-se pelo conhecimento da mesma, porque foi interposta no prazo legal de até 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, conforme Lei Federal nº 14.133/2021.

Passo, então, a analisar a impugnação apresentada pelo Conselho Regional de Administração da Bahia – CRA-BA.

2. DAS CONSIDERAÇÕES DA ÁREA TÉCNICA DEMANDANTE

Por tratar-se de assunto referente à fase preparatória do processo licitatório, coube à Pregoeira encaminhar as alegações à Equipe de Planejamento da contratação, que se manifestou, através da Coordenação de Transportes – CTRAN, nos termos seguintes:

> "Após análise técnica desta CTRAN acerca dos pleitos do CRA/BA (exigência de registro no CRA, CAT e atestados com visto/registro no CRA), ***opina-se pelo não acolhimento das retificações solicitadas***, salvo melhor juízo, pelos fundamentos resumidos a seguir:
>
> 1. **Pertinência com o objeto** – O objeto licitado é a condução de veículos oficiais por motoristas, com disponibilização de mão de obra dedicada. ***Não se trata de atividade privativa de Administração***. À luz do art. 1º da Lei 6.839/1980 (registro em conselho em razão da atividade básica ou da natureza dos serviços prestados) e dos arts. 62 e 67 da Lei

14.133/2021 ("quando for o caso"), não se justifica exigir registro/inscrição no CRA, CAT ou atestados com visto em conselho profissional para a adequada execução do objeto.

2. **Competitividade e economicidade** – A inclusão das exigências pretendidas ***restringe indevidamente a competitividade*** e pode prejudicar a economicidade do certame, conforme a jurisprudência do TCU. Destaca-se o **Acórdão TCU 284/2025 – Plenário** (Rel. Min. Bruno Dantas, 12/02/2025), que **reputou indevida a exigência de registro no CRA e de atestados técnico-operacionais vinculados a conselhos de classe em contratações de terceirização de mão de obra, por falta de pertinência com o objeto e efeito restritivo**.

3. **Comprovação de capacidade** – A qualificação técnica proporcional ao objeto pode (e deve) ser aferida por atestados de aptidão que demonstrem experiência na **atividade compatível com a gestão e disponibilização de mão de obra similar**, sem vinculação obrigatória a conselho profissional alheio ao objeto. Exigir registro no CRA ou atestados com visto em conselho configuraria excesso de rigor e vinculação inadequada a atividade-meio da contratada.

Conclusão: À vista do exposto e à luz do Acórdão TCU 284/2025 – Plenário, **opina-se que não se acolham as solicitações do CRA/BA, mantendo-se o edital inalterado**, visto que, salvo melhor juízo, tais exigências não guardam pertinência com o objeto (serviço de condução de veículos), restringem a competitividade e podem afetar a economicidade, contrariando os arts. 5º, 9º, inciso I, alínea "a" e 11º inciso II da Lei nº 14.133/2021, bem como a citada jurisprudência do TCU.

Por se tratar de manifestação técnica, encaminhamos ao NCL para prosseguimento e, se julgar necessário, submissão posterior à SEAD e/ou à Consultoria Jurídica para decisão final.

Ficamos à disposição para eventuais esclarecimentos adicionais."

3. DO MÉRITO

Trata-se de manifestação do Conselho Regional de Administração da Bahia, que pleiteia a inclusão de exigência do registro dos licitantes no CRA-BA, bem como a apresentação de responsável técnico Administrador e atestados de capacidade técnica devidamente registrados no CRA.

Sustenta o Conselho que a atividade de locação de mão de obra e gestão de pessoal insere-se no campo privativo da Administração, conforme a Lei nº 4.769/65, a Lei nº 6.839/80 e o Acórdão nº 03/2011 do Conselho Federal de Administração, razão pela qual as empresas prestadoras desse tipo de serviço estariam obrigadas ao registro no CRA.

Inicialmente, cumpre registrar que, conforme dispõe o art. 1º da Lei nº 6.839/80, citado pelo CRA, a obrigatoriedade de registro profissional se relaciona à atividade básica da empresa ou àquela pela qual presta serviços a terceiros, e não em relação a atividades secundárias.

Nesse sentido, depreende-se que a inscrição no Conselho Regional de Administração só será obrigatória se a atividade desempenhada pela empresa tiver como escopo principal a exploração da atividade de administrador, quer para a própria atividade da empresa, quer em sede de terceirização do serviço. Ou seja, somente se a atividade-fim da empresa for administrar.

Como pontuado pela área técnica demandante, o objeto da licitação restringe-se à **prestação de serviços de condução de veículos oficiais**, mediante disponibilização de motoristas, não se confundindo com a atividade privativa do Administrador, não se justificando exigir registro/inscrição no CRA, CAT ou atestados com visto em conselho profissional para a adequada execução do objeto.

A jurisprudência do TCU é pacífica e consolidada, no sentido de que serviços de transporte, limpeza, vigilância ou similares não exigem registro no CRA, por não constituírem atividades privativas do Administrador, conforme a seguir.

> "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, 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 doart.10da 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 - Câmara.)"

> "TCU - ACÓRDÃO 2308/2007 ATA 30- SEGUNDA CÂMARA [inteiro teor] Relator: AROLDO CEDRAZ - REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE REGISTRO EM CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. EXIGÊNCIA DE REGISTRO DE C1PA EM DRT. EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO NO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR. VEDAÇÃO DE SOMATÓRIO DE ATESTADOS DE DESEMPENHO ANTERIOR. DESCABIMENTO DAS EXIGÊNCIAS E DA VEDAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. 1. É inexigível em edital de licitação o registro de empresa prestadora de serviços de vigilância e de portaria em Conselho Regional de Administração. 2. É inexigível em edital de licitação o cadastramento de Comissão Interna de Prevenção de Acidentes na Delegacia Regional do Trabalho. 3. É inexigível em edital de licitação a inscrição da empresa no Programa de Alimentação do Trabalhador. 4. É inadmissível cláusula de edital que veda a comprovação de desempenho anterior mediante somatório de atestados. Diário Oficial da União: 30/08/2007 página: 028/03/2007."

> Relatório do Acórdão n° 1841/2011 – Plenário do TCU, integralmente acolhido pelo Ministro Relator, onde ficou consignado que aquela Corte de Contas 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.)

Entendimento semelhante observa-se no Poder Judiciário, em inúmeros julgados, conforme trechos a seguir apresentados:

> "ADMINISTRATIVO. EMPRESA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS .DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL. INSCRIÇÃO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CRA. DESNECESSIDADE. 1.. Hipótese em que se discute se a autora, empresa que se dedica à prestação de serviços especializados de segurança e vigilância patrimonial, faz jus a que não seja obrigada a manter a inscrição nos quadros do COSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CRA/PE, bem como que seja cancelada qualquer cobrança relativa à anuidade 2015; 2. A Lei n° 6.839/80 estabelece que as empresas são obrigadas a proceder ao registro nas competentes entidades fiscalizadoras, tão somente em relação à sua atividade básica ou àquela pela qual prestem serviços a terceiros; 3. Na hipótese dos autos, deve a autora registrar-se apenas na entidade fiscalizadora no que atine à sua atividade básica, essencial, não tendo obrigação alguma de se registrar no CRA/PE, pois a sua atividade principal não é a administração de

empresas; 4. Apelação e remessa oficial improvidas. (PROCESSO. 08004218220154058300, APELREEX/PE, DESEMBARGADOR FEDERAL PAULO ROBERTO DE OLIVEIRA LIMA, 2ª Turma, JULGAMENTO: 29/07/2015, PUBLICAÇÃO. – TRF da 5ª Região)

"ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. IBAMA. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA VISADO PELO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ILEGALIDADE. REMESSA OFICIAL. 1. Trata-se de mandado de segurança objetivando a reintegração da impetrante no procedimento licitatório, do qual foi afastada, por não apresentar certificados do Conselho Regional de Administração, anulando-se a decisão que a inabilitou na primeira etapa do certame. 2. Aos Conselhos Regionais de Administração compete fiscalizar, na área da respectiva jurisdição, o exercício da profissão de Administrador [art. 8° alínea b, da Lei n.4769/65, com nova redação dada pela Lei n. 7.321/86]. As empresas de serviços de limpeza e conservação não estão obrigadas ao registro no CRA. 3. Remessa oficial não provida."

"TRF-5 - Apelação Cível AC 456790 AL 0008214-16.2007.4.05.8000 (TRF-5) Data de publicação: 22/07/2009. Ementa: ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. EMPRESA DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. OBRIGATORIEDADE DE INSCRIÇÃO NO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO (CRA). INEXISTÊNCIA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. 1. É pacífica a jurisprudência dos tribunais pátrios no sentido de que é a atividade principal da empresa, segundo expresso no contrato social, que define em qual conselho profissional deve ser inscrita, para fins de fiscalização e controle. 2. Empresa voltada para prestação de serviço de limpeza, conservação e outros correlatos presta serviço comum, em cuja atividade-fim não se compreendem os atos privativos do profissional de Administração, não estando obrigada, pois, ao registro no Conselho Regional de Administração (CRA). 3. Fixação dos honorários advocatícios no percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor da causa, a qual foi atribuído o valor de R$ 1000,00 (mil reais), em consonância com o disposto no § 4º, do art. 20 do CPC, pelo que devem assim ser mantidos. 4. Apelação e remessa oficial improvidas."

"TRF-5 - Apelação Civel AC 401715 PB 0001611-11.2004.4.05.8200 (TRF5) Data de publicação: 11/03/2010. Ementa: ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. REGISTRO. EMPRESA DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DE IMÓVEIS. INSCRIÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE. 1. "... 2 - A obrigatoriedade de registro nos Conselhos Profissionais, nos termos da legislação específica (Lei nº 6.839 /80, art. 1º), vincula-se à atividade básica ou natureza dos serviços prestados. 3 - Não obstante os fundamentos do recorrente, ao afirmar que a apelada exerce atividades de administração, observa-se da documentação trazida que a notificação, objeto da impetração deste mandamus, tem como fundamento a locação de mão-de-obra para a prestação de serviços gerais. 4 - A despeito de constar como objeto social da empresa recorrida as atividades de administração e auditoria, é de se verificar que a sua atividade básica é a prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação em geral, sendo fornecedora desta mão-de-obra e não, como tenta afirma a recorrente, de mão-de-obra especializada em atividade privativa de administrador..." (TRF - 5ª Região, AMS 95671, Primeira Turma, Relator: Desembargador Federal Rogério Fialho Moreira, DJE de 06.11.2009, pág.: 228). 2. No caso em foco, a empresa autora que tem como objeto social a prestação de serviços em geral, limpeza, higiene e conservação de imóveis; serviços de: motoristas, copa, ascensoristas, operadores de telex, operadores de máquinas copiadoras, pedreiros, eletricistas, bombeiros hidráulicos, operadores de telefonia, pintura de imóveis, recepcionistas e o carrego e descarrego de cargas, não estando, portanto, obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração. Apelação e remessa obrigatória improvidas."

"ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA LICITAÇÃO. EMPRESA DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA REGISTRADO NO CONSELHO REGIONAL DE

ADMINISTRAÇÃO. NULIDADE DO CERTAME Se a atividade-fim das empresas não as sujeita à inscrição no Conselho Regional de Administração, é nula a licitação que as inabilitou na licitação por falta de apresentação de atestado de capacidade técnica registrado naquele Conselho. Não cabe exigir registro no Conselho Regional de Administração, porquanto as atividades de limpeza e conservação não se configuram como atividades que se enquadram nas hipóteses da lei que regula a profissão de Administrador. Desnecessária a apresentação do registro para demonstrar a habilitação técnica das empresas participantes do certame. Licitação anulada. Remessa oficial improvida." (TRF4, EMESSA"EX OFFICIO"EM MS N. 2004.70.00.033792-0/PR, Rel. DESa. FED.SILVIA MARIA GONÇALVES GORAIEB, julgado em 03/04/2006).

"ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EMPRESA PÚBLICA FEDERAL (INFRAERO). CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. EXERCÍCIO DE ATIVIDADE DELEGADA PELO PODER PÚBLICO. ADEQUAÇÃO DA VIA MANDAMENTAL. EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE-FIM. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. INVALIDADE. 1. A realização de licitação para aquisição de bens e serviços por parte de empresa pública federal não constitui ato de gestão, mas exercício de atividade delegada pelo Poder Público, razão pela qual os atos do Presidente da Comissão de Licitação são passíveis de impugnação pela via mandamental. Preliminar de inadequação da via eleita rejeitada. 2. 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 limpeza e conservação não se sujeitam a registro no Conselho Regional de Administração. 3. É inválida disposição editalícia que condiciona a participação dessas empresas no certame à apresentação de certidão comprobatória de sua inscrição perante o CRA. 4. Apelação e remessa oficial improvidas."(TRF 1ª Região - AMS - APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA – 200139000011593 – 5ª Turma – Data da decisão: 07/06/2004 – Data de publicação DJ: 30/06/2004.) (Destacamos) "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. III. Apelação e remessa necessária improvidas." TRF 2ª Região - AMS - APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA – 39728 - – 2ª Turma – Data da decisão: 06/03/2002 – Data de publicação DJ: 27/03/2002. (Grifamos)

Por conseguinte, no que se refere à exigência do registro da licitante no CRA, convém pontuar que, além da vasta jurisprudência do TCU e do Poder Judiciário, o art. 67 da Lei nº 14.133/21 prevê a possibilidade de exigir "registro ou inscrição na entidade profissional competente, **quando for o caso**". Ou seja, de acordo com o citado dispositivo, tal requisito só pode ser demandado, para que não haja restrição de competitividade, quando a execução do objeto licitado depender, de forma inequívoca, de habilitação profissional privativa, o que não ocorre no caso concreto, vez que, frise-se novamente, o objeto da licitação restringe-se à **prestação de serviços de condução de veículos oficiais**, mediante disponibilização de motoristas.

Para além disso, a Lei 14.133/21, em seu art. 18, inciso IX, determina que a inclusão de exigências de qualificação técnica precisa ser devidamente justificada, com a motivação circunstanciada das condições do edital. Em outras palavras, não se pode exigir pelo simples fato de constar no rol dos documentos de habilitação.

A própria Constituição Federal, no art. 37, XXI, reforça que só podem ser exigidos requisitos de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais.

Nesta perspectiva, resta evidenciado que exigir das licitantes registro no CRA, CAT de Administrador e atestados visados pelo Conselho configura **cláusula restritiva de competitividade**, em afronta ao princípio da isonomia (art. 37, XXI, CF/88) e ao art. 5º da Lei nº 14.133/21.

Ademais, o TCU, em recente representação já na vigência da nova Lei de Licitações, analisou a exigência de registro ou inscrição no Conselho Regional de Administração (CRA) nos contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, corroborando o entendimento de que "nos termos do art. 67, inc. 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".

Reitera o Rel. Min. Bruno Dantas, no Acórdão nº 284/2025, do Plenário, em 12.02.2025 que "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". (Grifamos.)

Desta forma, vislumbramos que o entendimento quanto a exigência de registro da empresa licitante junto ao CRA e a apresentação de responsável técnico administrador e de atestados registrados e visados pelo Conselho estão em descompasso com a legislação pertinente e a vasta jurisprudência vigente dos órgãos de controle e do Judiciário, devendo, portanto, o edital permanecer inalterado.

3. CONCLUSÃO

Assim, à vista do quanto exposto, com fundamento nos arts. 67 da Lei nº 14.133/21, na jurisprudência do STJ e do TCU e com base nas informações acima, nos termos do Artigo 164, parágrafo único da Lei Federal nº 14.133/2021, opino pela **IMPROCEDÊNCIA DA IMPUGNAÇÃO** interposta pela empresa **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DA BAHIA – CRA-BA.**, mantendo-se inalteradas as condições do Edital do Pregão Eletrônico nº 034/2025.

Salvador, 09 de setembro de 2025.

Fernanda Ferreira Ribeiro
Pregoeira

Roberto Camacho Garcia
Chefe do NCL