**PREFEITURA MUNICIPAL DE IÚNA-ES**
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

# PARECER JURÍDICO

PROCESSO DIGITAL Nº: **11263/2023**

PROTOCOLO Nº: **13033/2023**

INTERESSADO: **SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E ESPORTE**

ASSUNTO: **EDITAL Nº 100/2023 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR PARA ALUNOS MATRICULADOS EM ESCOLAS DE ÂMBITO FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL, NA FORMA ESTABELECIDA NAS PLANILHAS DE ROTAS DA SEDU.**

## RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao edital de licitação nº 100/2023, proposta pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA-ES (id: cef2694016492d408fa157b7c59ce741), no âmbito do procedimento licitatório, realizado na modalidade pregão presencial, sob o critério menor preço.

Os autos encontram-se suficientemente relatados no parecer jurídico já acostado aos autos por ocasião da análise da minuta do Edital (id: 6c516fdf5c23e8c93913d9f36bfa562a). Publicado o instrumento convocatório, o Conselho Regional de Administração – CRA-ES, apresentou impugnação, nos termos do artigo 41, §1º, da Lei 8.666/93, requerendo alteração do edital.

Argumenta o impugnante em síntese, que o edital publicado contém incorreções que impõe em sua imediata retificação, de modo a evitar que o processo licitatório prossiga com o caráter de ilegalidade, já que não foi exigido o registro das Empresas licitantes e dos respectivos Atestados de Capacidade Técnica do CRA-ES.

Os presentes autos foram recebidos nesta PGM após encaminhamento do Setor de Licitação desta Municipalidade, para análise e emissão de parecer sobre a impugnação apresentada ao edital.

É o que cabia relatar. Passo, pois, a opinar.

## PARECER

**1.** Preliminarmente, esta Procuradoria reconhece a tempestividade da impugnação, nos termos do § 2º do art. 41 da Lei 8.666/93 e item 10.1. do edital (id: 1dcfe838513ec134aa9cd68df4b08ff2), cumprindo assim o requisito temporal-legal exigido para o processamento da presente impugnação.


Documento digital, verifique em: https://iuna.essencial.bpms.com.br/governo-digital.html#/portal/
Identificador: dc800465c816add16e0b6d63be91f49

**2.** Quanto à admissibilidade da Impugnação, temos que a mesma não respeitou o item 10.4 c/c com item 9.2.3 do edital, uma vez que a peça não foi instruída com a documentação necessária a fim de comprovar que a sua subscritora tem poderes para se manifestar como impugnante. Ademais, a impugnação não foi apresentada na forma estabelecida no item 10.3.1, tendo outra pessoa diversa daquela que subscreve a impugnação, encaminhado a manifestação por e-mail.

**3.** Não obstante isso, analisando o mérito, temos que o impugnante requer seja incluído no edital, a exigência de que as empresas participantes do certame, sejam registradas junto ao Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA-ES, por exercerem atividades privativas desta categoria profissional, sendo este o órgão competente para a averbação de Atestados de Capacidade Técnica.

**4.** A Constituição federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, estabelece que a Administração Pública, nos seus procedimentos licitatórios para contratação de bens ou serviços, deverá assegurar a igualdade de condições aos concorrentes. Além disso, o referido inciso estabelece que somente permitirá exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

> "Art. 37.
>
> [...]
>
> XXI – Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas **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.**

Vejamos a Lei nº 8.666/93, quanto a qualificação técnica para a habilitação em licitações públicas:

> Art. 30. A documentação relativa a qualificação técnica limitar-se-á a:
>
> [...]
>
> 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;
>
> [...]


Documento digital, verificado em https://iuna.essencial.bpms.com.br/governo-digital.html#/portal/
Identificador: dc800465c816add16e0b6d63be91f49

> § 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:
>
> 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;

A lei expõe claramente que a "licitante" deverá comprovar sua aptidão para o desempenho de **atividade compatível com o objeto da licitação,** acrescentando em seu §1º, do artigo em comento, que deverá ser feito por atestados devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, porém, a exigência é relevante, quando a atividade-fim da proponente seja o exercício profissional da administração, o que não é o caso.

Consoante a Lei nº 6.839/80, *"o registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros"*. Observe-se que a determinação legal se refere a atividade base da empresa e/ou o serviço contratado.

No presente caso, não se admite a exigência do CRA, posto que, as futuras proponentes interessadas, não precisarão, necessariamente, fazer parte da área privativa de fiscalização do conselho impugnante, bem como o serviço não se caracteriza como atividade exclusiva do administrador, conforme observa-se no art. 2º da Lei nº 4.769/65, que dispõe sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração, para o cumprimento do objeto da licitação.

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo no bojo do Acórdão 00338/2019-8 se manifestou no sentido de que a exigência de registro das empresas participantes junto ao CRA para a contratação de serviço de transporte escolar constitui cláusula restritiva à competição e, portanto, viola o art. 3º da Lei 8.666/93, transcrevo abaixo parte do excerto 07522/2019-5, oriundo do TCEES:

> **[Licitação. Transporte Escolar. Habilitação. Qualificação técnica. Exigência. CRA. Propriedade de veículo]**
>
> ACORDÃO TC 338/2019 – SEGUNDA CÂMARA
>
> Tratam os presentes autos acerca de Fiscalização – Auditoria, relativa aos exercícios de 2015 **e** 2016, realizada na Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy no período de 30/05/2016 a 01/07/2016, sob a responsabilidade da Sra. (...) – Prefeita


Documento digital, verifique em: https://iuna.essencial.bpm.com.br/governo-digital.html#/portal/
Identificador: dc800465c816add16e0b6d63be91f49

Municipal, com o fito de analisar procedimentos licitatórios **e** contratações de **transporte escolar** celebrados pela Secretaria Municipal de Educação.

(...)FUNDAMENTAÇÃO

**(...) Segundo a área técnica, os editais 26/2014 e 68/2018, relativos à contratação de serviço de transporte escolar, ao exigirem das empresas participantes registro junto ao CRA – Conselho Regional de Administração, bem como de que sua frota não poderia ser objeto de Comodato ou de locação de veículos, estabelecera no certame cláusulas restritivas à competição o que violaria o art. 3º da Lei 8666/93.**

(...) como bem apontado pela área técnica no que toca à exigência de registro no conselho de Administração, a Lei 6839/802 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. 2° da Lei 4769/653 .**

(...)A respeito **do** tema, o Tribunal de Contas da União se posiciona na mesma intelecção, entendendo 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). (...)

(TCE-ES. Controle Externo > Contas > Tomada de Contas Especial > Convertida. Acórdão 00338/2019-8. Processo TC 03489/2016-1. Relator: Domingos Augusto Taufner. Órgão Julgador: Ordinária/2ª Câmara. Data da sessão: 27/03/2019, Data da Publicação no DO-TCES: 13/05/2019).

Vejamos as mais diversas manifestações dos Tribunais quanto a exigência de CRA, todas apontando a obrigatoriedade do registro apenas para as empresas que exercem atividade-fim típica de administração:

ADMINISTRATIVO. REGISTRO NO CRA/RJ. ATIVIDADE PREPONDERANTE. O critério definidor da obrigatoriedade de registro de empresas nos respectivos conselhos de fiscalização dá-se em função da atividade preponderante ou pela natureza dos serviços que prestam a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/80. No caso em exame, as atividades descritas no objeto social não são típicas de administrador, eis que não estão previstas entre aquelas elencadas no art. 2º da Lei n° 4.769/65. Desse modo, não configurada a obrigação de registro no CRA/RJ. 4. Apelação desprovida. (TRF-2-AC: 00054395120084025001 ES 0005439-51.2008.4.02.5001, Relator: LUIZ PAULO DA SILVA ARAUJO FILHO, data de julgamento: 21/08/2017, 7ª Turma Especializada).

PROCESSUAL CIVIL – AGRAVO INTERNO – EMPRESA "HOLDING" - REGISTRO NO CRA - INEXIGIBILIDADE I – Somente estão obrigadas a registrar-se no Conselho Regional de Administração as empresas que explorem os serviços de administração como atividade-fim. II – Persistência da mesma causa de decidir expedida na decisão agravada.


Documento digital, verifique em https://iuna.essencial.bpm.com.br/governo-digital.html#/portal/
Identificador: dc800465c816add16e0b6d63be91f49

III – Agravo Interno improvido. (TRF-2 – AC: 201251010038486, Relator; Desembargador Federal REIS FRIEDE, data de julgamento: 10/07/2013, SÉTIMA TURMA ESPECIALIZADA, data de publicação: 23/07/2013).

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO – CRA. ATIVIDADE BÁSICA. COMÉRCIO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES. DESNECESSIDADE DE REGISTRO NO CRA. Somente as empresas que têm como atividade-fim o exercício profissional da administração, ou que prestem serviços relacionados a esse ramo, é que estão obrigadas a se registrarem no Conselho Regional de Administração. (TRF-4 – APELAÇÃO CIVIL AC 50012249320164047107 RS 5001224-93.2016.404.7107, Relator: MARGA INGE BARTH TESSLER, Data de Julgamento: 13/09/2016, TERCEIRA TURMA).

ACÓRDÃO Nº 1425/2014 – TCU – 2ª Câmara Exame técnico: 21. Dessa forma, entende-se que os conselhos profissionais, ressalvado o Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA), não têm condições de atestar 'aptidão para desempenho' em face do não acompanhamento dos trabalhos executados pelos profissionais da respectiva área, possuindo apenas a informação de qual profissional encontra-se inscrito nesses conselhos. (...) 23. Pelas razões expostas, consideramos que persiste a irregularidade apontada pela representante, visto que a manutenção dessa exigência no instrumento convocatório pode vir a restringir o caráter competitivo da licitação, o que caracteriza ofensa ao princípio da isonomia, bem como ao art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993. Além do mais, pelo disposto no art. 30, § 5º, da Lei de Licitações e Contratos, 'É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta lei, que inibam a participação na licitação'. Dessa forma, propõe-se fixar o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que a Infraero exclua a referida exigência do instrumento convocatório em análise."

Logo, a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração no caso em comento não se mostra pertinente, à exceção dos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à atividade de administrador, o que definitivamente não se amolda ao caso em comento.

Ante o posicionamento esposado pelos Tribunais, entende-se por não ser obrigatório o registro das empresas no CRA, cuja atividade fim não esteja relacionada com aquelas atividades típicas de administração.

Assim, carece de amparo legal a exigência de registro de responsável técnico e de certidão de registro da empresa emitidos pelo Conselho Regional de Administração - CRA, para o objeto da presente licitação, sob pena de gerar restrição indevida à competição.

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, sendo que o certame licitatório não é instrumento adequado para as


Documento digital, verificação em https://iunaes.sencial.com.br/governo-digital/#/portal/
Identificador: dc800465c816add16e0b6d63be91f49

autarquias exercerem a sua atividade fiscalizatória, mas sim, conjunto de atos que visa garantir à Administração a execução do objeto licitado.

**5.** Sendo assim, constata-se que não há o que se impugnar com relação ao Instrumento convocatório, posto que o mesmo cumpre claramente as exigências legais previstas em lei específica, em relação a qualificação técnica. Medida diversa, no sentido do acatamento das razões de impugnação, comprometeria o certame pois restringiria a participação das empresas interessadas na prestação do serviço.

## CONCLUSÃO

**6.** Isto posto, orientamos a autoridade administrativa ao "**NÃO CONHECIMENTO"** do recurso interposto, haja vista que o impugnante deixou de observar o item 10.4 c/c com item 9.2.3 do edital, uma vez que a peça não foi instruída com a documentação necessária a fim de comprovar que a sua subscritora tem poderes para se manifestar. Ademais, não é possível conferir a autenticidade da assinatura que parece ser de um arquivo copiado e colado.

Quanto ao mérito, ainda que o recurso fosse reconhecido, o que não é o caso, esta Procuradoria recomendaria **"NEGAR-LHE PROVIMENTO",** mantendo-se os atos até então praticados, observadas as recomendações de praxe.

Salvo melhor juízo, é como pensamos.

À consideração da chefia da entidade consulente.

Iúna/ES, 03 de janeiro de 2024.

**EDER CORDEIRO DOS SANTOS**
**PROCURADOR DO MUNICÍPIO**


Documento digital, verifique em: https://iuna.essencial.bpm.com.br/governo-digital.html#/portal/
Identificador: dc800465c816add16e0b6d63be91f49

# Certificado de Assinaturas Eletrônicas

Documento Ref: dc800465c816add16e0b6d63be91f49

Documento assinado por:

Eder Cordeiro Dos Santos

Eder Cordeiro Dos Santos

CPF: 03147853705

Email Verificado:
ecsadv@hotmail.com

IP: 2804:a84:421a:5a00:99f9:f837:bcd8:1d51 Data: 03/01/2024 15:09:20

Assinaturas Eletrônicas conferidas e confirmadas em: 03/01/2024 15:09:29