



## JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO Nº 001

**Referência:** Pregão Eletrônico SRP nº 037/2025 – PMC

**Processo Administrativo nº:** 061/2025

**Impugnante:** GUSTAVO DE JESUS MENDES RABELO

**Objeto:** Registro de preços para futura contratação de empresa para prestação de serviços de terceirização de mão de obra com dedicação exclusiva para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Colinas e suas Secretarias.

### I – DA ADMISSIBILIDADE

Trata-se de **JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO** à impugnação ao edital interposta, via sistema, pela pessoa física **GUSTAVO DE JESUS MENDES RABELO**, devidamente qualificado na peça inicial acostada aos autos, em face do edital de **Pregão Eletrônico SRP nº 037/2025 – PMC** que objetiva alteração deste.

De acordo com o item 19 do Edital, os pedidos de esclarecimentos referentes ao processo licitatório em comento deverão ser enviados ao Pregoeiro, em até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública. Vejamos:

19. DOS ESCLARECIMENTOS E DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL 19.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133/2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame. 19.2. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado no Portal Licita Colinas – [www.licitacolinasma.com.br](http://www.licitacolinasma.com.br) no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame. 19.3. A impugnação e o pedido de esclarecimento serão realizados através do Portal Licita Colinas – [www.licitacolinasma.com.br](http://www.licitacolinasma.com.br). 19.4. As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame. 19.4.1. A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo Pregoeiro, nos autos do processo de licitação. 19.5. Acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para a realização do certame.

Ressalta-se ainda que o prazo de **3 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da licitação** previsto no edital está em consonância com o disposto no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, senão vejamos:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Considerando que o dia **05/09/2025 às 09h30min** foi o definido para a abertura da sessão eletrônica, o prazo para que qualquer pessoa física ou jurídica pudesse solicitar esclarecimentos referente ao instrumento convocatório em epígrafe era **até o dia 02/09/2025 às 23h59min**.

**Com efeito, tendo em vista que o pedido de esclarecimento foi interposto no dia 02/09/2025, ou seja, no prazo legal, reconhece-se a TEMPESTIVIDADE do pedido.**

### II – DOS QUESTIONAMENTOS



Em resumo, o impugnante **GUSTAVO DE JESUS MENDES RABELO**, fez os seguintes questionamentos acerca do edital. Observemos:

IMPUGNAÇÃO A presente impugnação tem por objetivo apontar e solicitar a retificação de dispositivos do Edital de Pregão Eletrônico nº 037/2025 que, em análise detida, revelam-se em desconformidade com a legislação aplicável e com os princípios basilares da licitação pública, podendo comprometer a igualdade de condições entre os licitantes, a competitividade do certame e, em última análise, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. III.1. DA INADEQUAÇÃO DA INCLUSÃO DO ITEM "AGENTE DE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL" NO OBJETO DA LICITAÇÃO A inclusão do item "Agente de Vigilância Patrimonial" na tabela de especificações e quantidades, presente no item 3.1 do Termo de Referência (página 35 do Edital), é notadamente inadequada e em descompasso com a legislação específica que rege os serviços de segurança privada, além de violar princípios basilares do processo licitatório. O objeto da licitação é a "prestação de serviços de terceirização de mão de obra e apoio Administrativo". No entanto, o serviço de vigilância patrimonial e pessoal, desempenhado por profissionais denominados "Vigilantes", possui natureza intrinsecamente distinta e é rigorosamente regulamentado por legislação própria, a saber, a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, e seu Decreto Regulamentador nº 89.056, de 29 de novembro de 1983, além das Portarias da Polícia Federal, como a Portaria nº 3.233/2012-DG/DPF, que estabelecem condições específicas para o funcionamento das empresas de segurança e para a formação e atuação dos vigilantes. Essas normas exigem que as empresas prestadoras de serviços de vigilância possuam autorização de funcionamento da Polícia Federal, estejam cadastradas e em dia com suas obrigações perante o órgão regulador, e que seus profissionais sejam submetidos a cursos de formação, extensão e reciclagem específicos, com porte de arma (se for o caso), e possuam Carteira Nacional de Vigilante (CNV) emitida e válida pela Polícia Federal. Tais requisitos são significativamente mais complexos e onerosos do que os demandados para a prestação dos demais serviços de apoio administrativo listados no Edital. A aglutinação do serviço de "Vigilante" com serviços de natureza comum e apoio administrativo em um único objeto global (já que a forma de adjudicação é "GLOBAL", conforme página 1 do Edital) configura uma restrição indevida à competitividade do certame. Empresas especializadas e devidamente habilitadas para prestar serviços de segurança e vigilância muitas vezes não possuem experiência ou interesse na prestação de serviços administrativos, e vice-versa. Ao exigir que um único licitante atenda a ambas as demandas sob um mesmo contrato, a Administração limita o universo de potenciais interessados e impede a participação de empresas que seriam competitivas em apenas uma das áreas, violando o princípio da competitividade e o dever de buscar a proposta mais vantajosa. Além disso, a medida vai de encontro ao princípio do parcelamento do objeto, consagrado no artigo 40, inciso V, alínea 'a', da Lei nº 14.133/2021, que determina que as licitações devem ser realizadas "preferencialmente" com a divisão do objeto em itens ou lotes, sempre que for técnica e economicamente viável, com o objetivo de ampliar a participação de licitantes e a competição. O serviço de vigilância, por sua peculiaridade e regulamentação específica, é um caso clássico em que o parcelamento é não apenas viável, mas altamente recomendável para garantir a especialização e a qualidade na prestação. A manutenção do item "Vigilante" de forma aglutinada compromete a capacidade dos licitantes de formularem propostas de preços realistas, dada a complexidade e os custos específicos envolvidos na prestação de serviços de segurança (incluindo folha de pagamento diferenciada, treinamentos, uniformes, armamento, seguros e impostos específicos da atividade). Isso pode resultar em propostas desequilibradas ou pouco vantajosas para a Administração. Portanto, para assegurar a conformidade com a legislação vigente, a segurança jurídica do certame e a proteção do interesse público, é imprescindível que o Edital seja retificado para incluir, de forma explícita, a exigência de comprovação de autorização de funcionamento expedida pela Polícia Federal, ou, alternativamente, que tal item seja excluído ou que seja alterado a nomenclatura para vigia, sendo regido por convenção coletiva do sindicato de asseio e conversação, caso a Administração não pretenda contratar serviços de segurança privada nos termos da Lei nº 7.102/83. A manutenção da omissão pode resultar na contratação de empresa inabilitada legalmente para o serviço, com sérios prejuízos à Administração e à coletividade. III.2. DA



OBRIGATORIEDADE DO REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO (CRA) Inicialmente, cumpre destacar o disposto no artigo 1º da Lei nº 6.839/1980, que estabelece: Art. 1º 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. A partir dessa disposição legal, é evidente a obrigatoriedade de registro das empresas que prestam serviços mediante cessão de mão de obra, bem como a anotação dos profissionais legalmente habilitados responsáveis pelas atividades prestadas. No caso em tela, o Edital do Pregão Eletrônico nº 037/2025 visa à contratação de empresa especializada na terceirização de mão de obra para atividades de apoio administrativo para atender as necessidades da secretaria de Administração do Município. Trata-se, portanto, de uma atividade que, por sua natureza, envolve a administração e seleção de pessoal funções típicas e privativas do Administrador, conforme estabelece o artigo 2º, alínea “b”, da Lei nº 4.769/1965. Dessa forma, não apenas a empresa contratada deve estar devidamente registrada junto ao Conselho Regional de Administração (CRA), como também é indispensável que o profissional indicado como responsável técnico detenha registro ativo no mesmo órgão de classe. A gestão de contratos de terceirização de mão de obra especialmente no contexto de apoio à administração pública envolve planejamento, organização, direção, controle de recursos humanos e materiais, análise de desempenho e otimização de serviços. Essas atividades configuram atribuições típicas da Administração, cujo exercício exige, por lei, habilitação profissional e registro no respectivo Conselho. A Lei nº 4.769/1965, regulamentada pelo Decreto nº 61.934/1967, deixa claro que o exercício da profissão de Administrador, em atividades privativas, está condicionado ao registro no CRA. Além disso, o artigo 67 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) dispõe que a qualificação técnico-profissional será comprovada “mediante apresentação de registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso” e este é, claramente, um desses casos. Portanto, a não exigência do registro junto ao CRA: • Fragiliza a comprovação da qualificação técnica do profissional responsável; • Impede a verificação da regularidade do exercício profissional; • Viola os princípios da legalidade, da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa; • Compromete a segurança jurídica da contratação, além de permitir que profissionais não habilitados atuem em atividades fiscalizadas. Em razão disso, requer-se a imediata retificação do Edital, tanto para incluir a exigência de registro da empresa contratada junto ao Conselho Regional de Administração, quanto para exigir o registro ativo do profissional responsável técnico no CRA como condição indispensável de qualificação técnica. Essa medida assegura a legalidade do certame, promove a boa execução contratual e protege o interesse público ao garantir que as atividades de gestão e administração estejam sob responsabilidade de profissionais habilitados, sujeitos à fiscalização ética e técnica do respectivo conselho de classe.

Diante do pedido acima transcrito, passa-se a análise do mérito.

### III – DA ANÁLISE DOS PONTOS APRESENTADOS

#### a) DO AGENTE DE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL

O impugnante sustenta que a inclusão do item denominado “Agente de Vigilância Patrimonial” no Termo de Referência viola a legislação que rege a segurança privada (Lei nº 7.102/1983 e Portarias da Polícia Federal), uma vez que os serviços de vigilância seriam atividade exclusiva de empresas autorizadas pela Polícia Federal, com profissionais habilitados e armados.

Contudo, não procede o argumento apresentado, uma vez que, embora tenha sido utilizada a nomenclatura “Agente de Vigilância Patrimonial” no Termo de Referência, as atribuições previstas para esse cargo no presente edital não correspondem às atividades de vigilante armado regidas pela Lei nº 7.102/1983, mas sim às de vigia desarmado, cuja função se limita à guarda e à fiscalização do patrimônio, sem atuação tática, uso de armamento ou exigência de treinamento técnico especializado.



A distinção entre vigia e vigilante é reconhecida por diversos tribunais e órgãos de controle, e se baseia no grau de complexidade da função, no uso ou não de armamento, e no nível de especialização exigido. No presente caso, não há qualquer exigência de armamento, curso de formação de vigilantes ou CNV (Carteira Nacional de Vigilante), tampouco requisitos compatíveis com os impostos pela legislação federal para os serviços de segurança privada.

**Ademais, a função de vigia, tal como descrita no edital, está regulamentada por convenção coletiva de trabalho firmada entre sindicatos representativos da categoria laboral e patronal, a qual estabelece as condições de trabalho, remuneração, jornada, benefícios e demais direitos aplicáveis e a vinculação à convenção coletiva específica é um dos elementos que reforça o enquadramento correto da atividade, distinguindo-a formalmente da função de vigilante regulamentada pela Polícia Federal.**

Além disso, o agrupamento do objeto com demais funções de apoio administrativo se justifica pela busca da economicidade, ganho de escala e racionalização da gestão contratual, conforme autorizam os princípios do planejamento e da eficiência previstos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

**Cabe ainda ressaltar que, no momento da análise das propostas e da habilitação, será verificada minuciosamente a congruência entre o perfil do serviço ofertado e as exigências do edital, assegurando a compatibilidade com as atribuições efetivamente pretendidas pela Administração, evitando-se qualquer risco de contratação indevida por questão meramente terminológica.**

Portanto, **não há irregularidade na manutenção do item**, conforme se depreende do conjunto do edital, da convenção coletiva aplicável e da natureza das funções descritas.

#### **b) DA NÃO OBRIGATORIEDADE DA INSCRIÇÃO NO CRA.**

O impugnante sustenta que, em razão de o objeto da licitação envolver a terceirização de mão de obra para atividades de apoio administrativo, haveria necessidade de que as empresas licitantes estivessem registradas no Conselho Regional de Administração (CRA), bem como que indicassem profissional com registro ativo como responsável técnico.

Entretanto, tal exigência não encontra amparo legal ou jurisprudencial para este tipo de contratação, conforme interpretação atualizada do Tribunal de Contas da União (TCU).

No **Acórdão nº 284/2025 – Plenário**, relator Ministro Bruno Dantas, ao analisar representação sobre a exigência de inscrição no CRA em contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, o TCU firmou entendimento claro e objetivo:

**“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.”**

Além disso, o TCU reforçou 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 à 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)

Ou seja, conforme o entendimento consolidado do Tribunal, **a exigência de registro no CRA somente é cabível quando a atividade contratada corresponder à atividade-fim do administrador, o que não é o caso dos serviços de apoio administrativo com dedicação exclusiva de mão de obra, cuja natureza é operacional, auxiliar e não técnica, não se confundindo com serviços especializados em consultoria, planejamento ou gestão organizacional.**

Ademais, o art. 67 da Lei nº 14.133/2021, citado pelo impugnante, prevê a exigência de inscrição em conselho profissional “quando for o caso”, ou seja, quando houver pertinência direta entre o objeto contratual e a profissão regulamentada, o que, conforme análise técnica do edital, não se verifica neste certame.

Portanto não assiste razão o impugnante, razão pela qual não será acolhida o referido questionamento.

#### IV – DA DECISÃO

Ante o exposto, em respeito ao instrumento convocatório e em estrita observância aos princípios que regem os procedimentos licitatórios, **CONHEÇO** a impugnação interposta por **GUSTAVO DE JESUS MENDES RABELO**, em razão a sua **TEMPESTIVIDADE**, para no mérito **NEGAR PROVIMENTO**, em razão do pedido formulado dispor de amparo legal, que justifique a alteração do edital.

**Na oportunidade, comunico que permanecem inalteradas as condições editalícias do Pregão Eletrônico SRP nº 037/2025 – PMC, de modo que permanece inalterada a nova data de abertura publicada nos meios oficiais.**

São Luís – MA, 10 de setembro de 2025.

  
\_\_\_\_\_  
**Jeronimo Carlos Rosa Neto**  
Pregoeiro