

## RELATÓRIO DE JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

### **REFERÊNCIA**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90014/2025**

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

Processo nº 003835/2025 de 21 de agosto de 2025

Origem: Secretaria Municipal de Desporto, Cultura e Turismo

ID CidadES Contratação nº 2025.036E0700001.01.0020

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:

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

*17.1. 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.*

*17.2. 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.*

*17.3. 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.*

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

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

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

A sessão de abertura foi marcada para o dia **25/09/2025**, às **09h00min**, conforme publicações do aviso de licitação em **10/09/2025**, 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 **10/09/2025**, registrado recebimento às **14h15min**, 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 fornecimento de pessoal para terceirização de mão de obra, dentre outros, desenvolvem uma ampla gama de atividades na área da Administração de Recursos Humanos, tais como o recrutamento, seleção, treinamento e gerenciamento do pessoal envolvido e, portanto, estaria sujeito à fiscalização daquele conselho.

Contudo, o objeto desde 1982 é Regulamentada pela Lei Federal 7.102/82, ora Revogada pela **Lei nº 14.967, de 2024 (atual)** e, sua Autorização, Fiscalização, Controle é exercido exclusivamente pelo Ministério da Justiça, através do Departamento de Polícia Federal nos estados.

### ***Lei nº 14.967, de 2024***

#### ***CAPÍTULO II***

##### ***DO SERVIÇO DE SEGURANÇA PRIVADA***

*Art. 2º Os serviços de segurança privada serão prestados por pessoas jurídicas especializadas ou por meio das empresas e dos condomínios edifícios possuidores de serviços orgânicos de segurança privada, neste último caso, em proveito próprio, com ou sem utilização de armas de fogo e com o emprego de profissionais habilitados e de tecnologias e equipamentos de uso permitido.*

*Parágrafo único. É vedada a prestação de serviços de segurança privada de forma cooperada ou autônoma.*

*Art. 3º A prestação de serviços de segurança privada observará os princípios da dignidade da pessoa humana, da proteção à vida e do interesse público e as disposições que regulam as relações de trabalho.*

*Parágrafo único. As pessoas físicas e jurídicas contratantes dos serviços de segurança privada regulados por esta Lei não poderão adotar modelos de contratação nem definir critérios de concorrência e de competição que prescindam de análise prévia da regularidade formal da empresa contratada.*

*Art. 4º A prestação de serviços de segurança privada depende de autorização prévia da Polícia Federal, à qual competem o controle e a fiscalização da atividade, nos termos do art. 40*

#### ***CAPÍTULO VII***

##### ***DA FISCALIZAÇÃO E CONTROLE***

*Art. 40. No âmbito da segurança privada, compete à Polícia Federal:*

*I – conceder autorização de funcionamento aos prestadores de serviço de segurança privada e aos serviços orgânicos de segurança privada;*

*II – renovar a autorização referida no inciso I:*

*a) a cada 2 (dois) anos, das empresas de serviços de segurança, das escolas de formação de profissionais de segurança privada e das empresas e dos condomínios edilícios possuidores de serviço orgânico de segurança privada; e*

*b) a cada 5 (cinco) anos, das empresas de monitoramento de sistemas eletrônicos de segurança;*

*III – exercer as atividades de controle e fiscalização dos prestadores de serviço de segurança privada, dos serviços orgânicos de segurança privada e dos sistemas de segurança das dependências de instituições financeiras, apurar responsabilidades e aplicar as sanções administrativas cabíveis;*

*IV – estabelecer procedimentos específicos para a prestação dos serviços de segurança privada;*

*V – reprimir as atividades ilegais ou clandestinas de segurança privada, sem prejuízo do auxílio das polícias dos Estados e do Distrito Federal;*

*VI – estabelecer condições e requisitos específicos para utilização dos sistemas de comunicação, dos sistemas eletrônicos de segurança e de instrumentos congêneres;*

*VII – autorizar a aquisição, utilização, custódia, alienação e destruição de armas, munições e demais equipamentos utilizados para a prestação dos serviços de segurança privada, na forma estabelecida em regulamento e em consonância com a legislação específica em vigor que trata do controle de armas de fogo e de munições no País;*

*VIII – aprovar e renovar, a cada 2 (dois) anos, os planos de segurança de dependências de instituições financeiras, sendo obrigatória ao menos 1 (uma) vistoria anual;*

*IX – aprovar os modelos de uniformes adotados pelos prestadores de serviço de segurança privada;*

*X – autorizar o porte, o transporte e a transferência de armas, munições e demais produtos de uso controlado, e seu uso*

*provisório, pelas empresas prestadoras de serviços de segurança privada e pelos serviços orgânicos de segurança privada;*

*XI – aprovar previamente os atos constitutivos das empresas que prestem os serviços constantes do art. 5º, nos termos do regulamento;*

*XII – cadastrar os profissionais de segurança privada;*

*XIII – fixar o currículo mínimo dos cursos de formação, aperfeiçoamento e atualização dos profissionais de segurança privada, que contemple conteúdos programáticos baseados em princípios éticos, técnicos e legais, e preveja, entre outros, conteúdos sobre:*

*a) uso progressivo da força e de armamento;*

*b) noções básicas de direitos humanos; e*

*c) preservação da vida e da integridade física dos indivíduos;*

*XIV – definir os requisitos técnicos e os equipamentos básicos para a utilização de veículos de transporte de numerário, bens e valores e de escolta armada e suas guarnições, no sistema de comunicação e outros meios de guarda, escolta e transporte de numerário, bens ou valores, sem prejuízo das atribuições dos órgãos de trânsito;*

*XV – fixar critérios para a definição da quantidade mínima de veículos e de profissionais de segurança privada dos prestadores de serviço de segurança privada e dos serviços orgânicos de segurança privada;*

*XVI – fixar critérios para a definição da quantidade de armas, munições, coletes de proteção balística e demais produtos controlados de uso permitido pelos prestadores de serviço de segurança privada e pelos serviços orgânicos de segurança privada;*

*XVII – expedir documento nacional de identificação dos profissionais de segurança privada e efetuar sua cassação nos casos previstos na legislação;*

*XVIII – definir as informações sobre ocorrências e sinistros que devem ser enviadas à instituição pelos profissionais, prestadores de serviço de segurança privada, serviços orgânicos de segurança privada, instituições financeiras e tomadores desses serviços; e*

*XIX – aprovar a utilização dos dispositivos de segurança empregados na prestação de serviço descrita no inciso VII do caput do art. 5º.*

*§ 1º Concedida a autorização a que se refere o inciso I do caput, o prestador de serviço de segurança privada ou a empresa ou condomínio edilício possuidor de serviço orgânico de segurança privada deve comunicar o início de suas atividades à Secretaria de Segurança Pública, ou congênere, do respectivo Estado ou do Distrito Federal, num prazo máximo de 10 (dez) dias úteis.*

*§ 2º Os atos de renovação previstos nos incisos II e VIII do caput dependem da comprovação do pagamento das penalidades pecuniárias decorrentes da aplicação desta Lei.*

*§ 3º Para o exercício do controle e da fiscalização da atividade de segurança privada, a Polícia Federal terá acesso aos postos de serviços contratados, exceto quando situados no interior de residências.*

*§ 4º A vistoria dos prestadores de serviço de segurança privada e das empresas e condomínios edilícios possuidores de serviços orgânicos de segurança privada deverá ser realizada pela Polícia Federal, na periodicidade definida em regulamento.*

*§ 5º Os pedidos de renovação a que se referem os incisos II e VIII do caput deverão ser solucionados em até 30 (trinta) dias da entrada da documentação pelo interessado, após o que os respectivos documentos de protocolo servirão como renovação temporária e precária para o exercício da atividade solicitada, tendo validade até a manifestação definitiva do órgão competente.*

*Art. 41. As empresas de serviços de segurança privada e as escolas de formação de profissionais de segurança privada deverão informar à Polícia Federal, na periodicidade definida em regulamento, relação de empregados, armas e demais produtos controlados, veículos e contratos, entre outras informações indispensáveis à prestação e ao aprimoramento dos serviços.*

*§ 1º As empresas e os condomínios edilícios que se utilizem de serviços orgânicos de segurança deverão informar, na forma prevista no caput, relação dos empregados envolvidos na prestação de serviços de segurança privada, das armas, dos veículos e demais produtos controlados, entre outras informações indispensáveis à prestação e ao aprimoramento dos serviços.*

*§ 2º As empresas que prestarem os serviços de transporte de que trata o inciso VII do caput do art. 5º manterão registro diário de todas as operações realizadas, com a identificação dos*



*contratantes, para fornecimento às autoridades competentes do referido sistema, na forma do regulamento.*

*Art. 42. As empresas autorizadas a prestar os serviços de monitoramento de que trata o inciso VI do caput do art. 5º informarão à Polícia Federal, na periodicidade definida em regulamento, a relação dos técnicos responsáveis pela instalação, rastreamento, monitoramento e assistência técnica, e outras informações de interesse, nos termos do regulamento, referentes à sua atuação.*

*Art. 43. Os contratantes de prestadores de serviço de segurança privada informarão à Polícia Federal, quando por ela requeridos, os dados não financeiros referentes aos respectivos contratos firmados.*

*Art. 44. As instituições financeiras, os prestadores de serviço de segurança, as empresas e os condomínios edilícios possuidores de serviços orgânicos de segurança privada e os profissionais de segurança privada têm o dever de:*

*I – informar à Polícia Federal os dados não financeiros referentes aos serviços de segurança privada prestados ou autorizados, ao sistema de segurança empreendido e às ocorrências e sinistros acontecidos no âmbito de suas atividades com relação à segurança privada, nos termos desta Lei e de seu regulamento; e*

*II – apresentar à Polícia Federal documentos e outros dados solicitados no interesse do controle e da fiscalização.*

Sendo assim, incabível a exigência de comprovante de registro da licitante no Conselho Regional de Administração – CRA da Região a que estiver vinculada, visto que a entidade não tem qualquer vínculo com as empresas de segurança.

A insurgência, de fato, não merece acolhida. O TCU entende por indevida a exigência de registro das empresas no CRA como requisito de habilitação em licitações cujo objeto envolva terceirização de mão de obra. Cite-se, nesse sentido, os Acórdãos nº 2.308/2007-2ª Câmara, nº 2.717/2008-Plenário, nº 1.699/2010-Plenário e nº 6.625/2010 2ª Câmara.

No mesmo sentido, é o entendimento o Tribunal Regional Federal da 5ª Região, porquanto, *"a exigência mencionada não é necessária porque o CRA – Conselho Regional de Administração não fiscaliza a atividade de vigilância em si, mas, tão somente, o*

*exercício da profissão de administração de mão-de-obra das empresas em geral"* (vide REO nº 342395, AI nº 53312, AMS nº 64237 e AC nº 80.364).

Também o poder Judiciário já se pronunciou sobre o tema na Ação Civil Pública promovida pelo SINDICATO DAS EMPRESAS DE SEGURANÇA, VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES DO ESTADO DE MATO GROSSO no Processo 2002.36.00.04848- 4, Sentença 399/2003, vejamos:

***"Destarte, incabível é a exigência de comprovante de registro da licitante no Conselho Regional de Administração – CRA da Região a que estiver vinculada, visto que esta entidade não tem qualquer vínculo com as empresas de segurança e vigilância patrimonial.***

*O registro no Conselho Regional de Administração deixou de ser obrigatória desde julho de 2003, quando a Justiça Federal em Mato Grosso se pronunciou sobre a questão, em Ação Civil Pública promovida pelo SINDICATO DAS EMPRESAS DE SEGURANÇA, VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES DO ESTADO DE MATO GROSSO, Processo 2002.36.00.04848-4, Sentença 399/2003.*

*Em que pese os órgãos públicos licitantes estipularem no edital tal exigência, assim como este impugnado, tal exigência não tem amparo legal, logo, não há como ser exigida, pois, o edital deve estar sempre amparado em lei, assim, a capacitação técnica não pode ser reduzida à inscrição em órgão fiscalizador de profissão, totalmente desvinculado das atividades prestadas pelas empresas de segurança e vigilância patrimonial.*

*Destarte, manter essas exigências no Edital, pode significar impedir que ocorra uma saudável disputa, em prejuízo da Justiça Federal de Primeiro Grau – Seção Judiciária de Mato Grosso que visa escolher a melhor proposta para a contratação, e cremos não ser esse o propósito..."*

Vale colacionar, também, que somente são exigidas como condições de habilitação aquelas que efetivamente vão proporcionar a Prefeitura Municipal de Itarana-ES a seleção de um licitante que demonstre capacidade para executar o objeto contratado.

Especificamente em relação à impugnação, a quantidade de decisões que depõem contra a exigência de registro no CRA nos leva a crer que a posição majoritária dos Tribunais aponta para não ser pertinente essa exigência. No Tribunal de Contas do Estado do

Espírito Santo, foi prolatado o Acórdão 01439/2020-1, de relatoria do Conselheiro Domingos Augusto Taufner, cujo conteúdo reproduzimos abaixo:

“Tratam os presentes autos de Auditoria Ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Sooretama, em cumprimento ao Plano Anual de Fiscalização 133/2014, referente aos exercícios de 2013 e 2014, sob a responsabilidade de (...) – Prefeito Municipal e outros.

(...) 2.3 – Inclusão de exigências restritivas ao caráter competitivo de certame (...) o que torna as exigências restritivas é o fato de que empresas que prestam serviços na área de informática não precisam se inscrever em Conselho Regional de Administração. (...) Até porque não existe um Conselho específico para empresas ou pessoas que atuem na área de informática, não havendo a necessidade de estes se vinculem a qualquer um deles. (...) Isto é, há obrigação de registro somente se a atividade-fim da empresa for administrar e no caso concreto, a finalidade é a contratação de empresa para prestação de serviços de contratação de empresa para prestar serviços de tecnologia da informação, com a finalidade de promover maior transparência aos atos de gestão. Portanto, constar no edital a exigência de registro no CRA constitui restrição indevida ao caráter competitivo do certame, ferindo o princípio da ampla concorrência, motivo pelo qual acompanho o opinamento técnico e ministerial e mantenho a irregularidade deste item.

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 licitado.

**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.**

**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 licitado.**

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. 90014/2025**, a ser realizada no dia **25/09/2025**, às **09h00m** (horário Brasília/DF).

**É como decido**

**MARCELO RIGO MAGNAGO**

Pregoeiro Oficial

Portaria nº 070/2025