



VPA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA (CODEVASF)

PROCESSO Nº: 59501.000555/2025-10

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90007/2025 -- 15ª/SR

A sociedade empresária VPA VIGILANCIA & SEGURANCA LTDA, pessoa jurídica de direito privado inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sob o 14.443.309/0001-60, com sede estabelecida no endereço Rua Santa Leonor, Nº 128, Bairro de Boa Viagem, Recife-PE, CEP: 51.030.810, Telefone: 0\*\*81 98421-0119 – E-mail: licitacoesvpaseguranca@gmail.com, por intermédio de seu representante legal, o Senhor Caio César Rodrigues Cabral, brasileiro, inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas sob o nº 709.987.574-46, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no dispositivo 6.2 constante do instrumento convocatório referente ao Pregão Eletrônico nº 90007/2025, apresentar, no prazo regulamentar e em estrita observância aos ditames da Lei Federal nº 13.303/2016 e aos princípios constitucionais e administrativos aplicáveis, **IMPUGNAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E TERMO DE REFERÊNCIA** fundamentada nas razões de fato e de direito que passa a expor.

## 1. QUANTO À OBSERVÂNCIA DO PRAZO LEGAL

Inicialmente, registra-se que a presente manifestação encontra-se em perfeita consonância com os requisitos temporais estabelecidos pelo instrumento convocatório. O dispositivo 6.2.1 do Edital determina expressamente que questionamentos ao edital devem ser protocolizados até três dias úteis que antecedem a data fixada para realização da sessão pública de abertura.


Tendo em vista que a data estabelecida para início dos trabalhos da sessão pública corresponde ao dia 23 de dezembro de 2025, a impugnação ora apresentada, protocolizada na data de hoje, atende plenamente aos marcos temporais previstos no instrumento editalício.

## 2. DOS FATOS

O certame licitatório em análise, promovido pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba, tem por finalidade a contratação de empresa especializada para execução de serviços continuados de vigilância armada, tanto em período diurno quanto noturno, mediante regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

 (81)98124-4806

 comercial@vpavigilancia.com.br

 Rua Santa Leonor, 126  
Boa Viagem - Recife

 www.vpavigilancia.com.br



**VPA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA**

O procedimento licitatório encontra seu fundamento legal na Lei Federal nº 13.303/2016, conhecida como Lei das Estatais, devendo observância aos princípios do Direito Administrativo e à orientação jurisprudencial emanada do Tribunal de Contas da União.

Após detido exame dos documentos que compõem o processo licitatório, identificaram-se diversos dispositivos que apresentam incompatibilidade com o ordenamento jurídico vigente, configurando restrições indevidas ao caráter competitivo que deve permear qualquer procedimento seletivo público.

### **3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA DA IMPUGNAÇÃO**

Serão demonstradas, a seguir, as disposições contidas no Edital e no Termo de Referência que contrariam os princípios basilares da competitividade, da isonomia e da busca pela proposta economicamente mais vantajosa, revelando-se incompatíveis com a jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas da União.

#### **3.1. QUANTO À DECLARAÇÃO DE CUMPRIMENTO DE COTAS PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA**

O dispositivo 7.1.g do instrumento convocatório estabelece que os licitantes devem apresentar, juntamente com suas propostas comerciais, declaração formal atestando que suas atividades são desenvolvidas em conformidade com o sistema de reserva de vagas destinadas a pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados pela Previdência Social, nos termos estabelecidos pelo artigo 93 da Lei Federal nº 8.213, datada de 24 de julho de 1991.

O objeto contratual ora licitado refere-se especificamente à contratação de empresa especializada na execução de serviços continuados de vigilância patrimonial armada, operando sob o sistema de jornada 12x36 horas.

Conforme estabelece a legislação específica que regulamenta o setor de segurança privada, especificamente a Lei Federal nº 14.967/2024, os profissionais responsáveis pela execução desses serviços devem possuir qualificação técnica específica. O diploma legal referenciado estabelece em seu artigo 26 que:

*Art. 26. Para a prestação dos diversos serviços de segurança privada previstos nesta Lei, consideram-se profissionais de segurança privada:*

*III -- vigilante, profissional habilitado responsável pela execução:*

*§ 2º Aos vigilantes referidos no inciso III do caput será exigido o cumprimento de carga horária mínima de 200 (duzentas) horas para os cursos de formação e de 50 (cinquenta) horas para os cursos de aperfeiçoamento e atualização.*

 (81)98124-4806

 comercial@vpavigilancia.com.br

 Rua Santa Leonor, 126  
Boa Viagem - Recife

 www.vpavigilancia.com.br



## VPA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA

A normatização específica estabelece, portanto, requisitos de formação profissional que demandam o cumprimento de duzentas horas de capacitação técnica para o exercício da profissão de vigilante.

A Polícia Federal, por meio da Portaria nº 16 - CGCSP/DPA/PF, de 1º de agosto de 2024, estabeleceu os parâmetros curriculares e pedagógicos que devem nortear os cursos de formação profissional para vigilantes. O dispositivo 2.1, alínea b, do referido ato normativo estabelece como objetivo geral:

### 2. OBJETIVOS

*2.1. Gerais São os objetivos gerais do Curso de Formação de Vigilante - CFV:*

*b) elevar o nível do segmento da segurança privada a partir do ensino e qualificação de seus vigilantes.*

A aplicabilidade deste normativo ao presente caso apresenta-se inequívoca, considerando tratar-se de licitação voltada especificamente à contratação de serviços de vigilância privada. Neste contexto, merece especial atenção o disposto no Anexo I da mencionada portaria:

#### ANEXO I

##### CURSO DE FORMAÇÃO DE VIGILANTE - CFV PLANO DE CURSO 1. PERFIL DO VIGILANTE

*O vigilante deverá ter o seguinte perfil profissional:*

*h) capacidade física e mental: certeza de não ser possuidor de patologia física ou mental;*

A normatização federal estabelece, de forma expressa, que a formação profissional de vigilantes exige a comprovação de que o candidato não apresenta qualquer comprometimento de ordem física ou mental, vedando categoricamente a certificação de profissionais que apresentem tais características.


Paralelamente, o instrumento editalício ora impugnado determina que as empresas participantes apresentem declaração formal de cumprimento das exigências legais referentes à reserva de vagas para pessoas com deficiência ou beneficiários da Previdência Social. O sistema de cotas ao qual se refere o edital encontra-se disciplinado na Lei Federal nº 8.213/91, cujo artigo 93 estabelece:

*Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:*

*I - até 200 empregados - 2%;*

 (81)98124-4806

 comercial@vpavigilancia.com.br

 Rua Santa Leonor, 126  
Boa Viagem - Recife

 www.vpavigilancia.com.br



VPA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA

*II - de 201 a 500 - 3%;*

*III - de 501 a 1.000 - 4%;*

*IV - de 1.001 em diante. - 5%.*

Transportando a análise para a realidade operacional das empresas prestadoras de serviços de vigilância patrimonial, verifica-se que a quase totalidade de seus colaboradores desempenha a função de vigilante, categoria profissional que, conforme demonstrado anteriormente através da Portaria nº 16 - CGCSP/DPA/PF, de 1º de agosto de 2024, não pode apresentar comprometimentos de ordem física ou mental.

Estabelece-se, portanto, uma situação de incompatibilidade prática, na qual as empresas do setor de segurança privada, embora ultrapassem o quantitativo mínimo de cem funcionários estabelecido no artigo 93 da Lei nº 8.213/91, encontram-se impossibilitadas de alocar pessoas com deficiência nas funções operacionais de vigilância, restando apenas as posições administrativas, as quais representam parcela diminuta do quadro funcional dessas organizações.

A realidade operacional da empresa ora impugnante ilustra perfeitamente esta situação. Trata-se de organização empresarial com vasta experiência na prestação de serviços objeto desta licitação, responsável pela execução de múltiplos contratos administrativos, todos desenvolvidos com excelência técnica e plena satisfação dos órgãos contratantes. Não obstante sua reconhecida capacidade técnica e operacional, demonstrada através de seu histórico contratual com a Administração Pública, a empresa encontra-se em situação de impossibilidade prática de atender ao requisito editalício.

Para atender aos percentuais estabelecidos pela Lei Federal nº 8.231/91, a impugnante deveria manter em seu quadro funcional, no mínimo, oito postos de trabalho ocupados por pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados pela Previdência Social. Contudo, a estrutura administrativa da empresa comporta quantitativo inferior a esse, tornando materialmente impossível o cumprimento integral da exigência legal sem que haja a possibilidade de alocação desses profissionais nas funções operacionais de vigilância, o que se mostra vedado pela regulamentação federal.

Esta realidade não é exclusiva da impugnante, mas sim característica generalizada do setor de segurança privada, onde empresas com ampla capacidade técnica, operacional e financeira encontram-se em situação de impossibilidade prática de atender aos percentuais legais de contratação de pessoas com deficiência, em razão das restrições normativas impostas pela própria legislação regulamentadora da atividade profissional.

A imposição editalícia de declaração de cumprimento da reserva legal de vagas promove restrição substancial à competitividade do certame, comprometendo a possibilidade de a Administração Pública obter a proposta economicamente mais vantajosa. Empresas

(81)98124-4806

comercial@vpavigilancia.com.br

Rua Santa Leonor, 126  
Boa Viagem - Recife

www.vpavigilancia.com.br



**VPA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA**

plenamente capacitadas técnica e financeiramente para a execução do objeto contratual veem-se impedidas de participar do certame em razão de uma impossibilidade prática criada pela própria regulamentação setorial.

A Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, estabelece que os processos licitatórios devem assegurar isonomia entre os competidores:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados 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.*

O dispositivo editalício contido no item 7.1.g contraria frontalmente o princípio constitucional da isonomia, ao impedir a participação de empresas que, embora plenamente capacitadas para a execução do objeto contratual, encontram-se em situação de impossibilidade prática de atender à exigência declaratória, em razão das próprias limitações impostas pela regulamentação setorial.

A manutenção desta exigência configura violação aos princípios da competitividade, da economicidade e da isonomia, todos expressamente consagrados no artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, além de conflitar com a disposição constitucional contida no artigo 37, inciso XXI, impondo-se a revisão do dispositivo editalício, sob pena de nulidade do procedimento licitatório.

### **3.2. QUANTO À RESTRIÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS SOB REGIME DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL**

O dispositivo 4.8.a do instrumento convocatório estabelece impedimento à participação no certame de organizações empresariais que se encontrem em processo de recuperação judicial ou falimentar. O teor literal da disposição editalícia estabelece:

*"4.8. Não será admitida nesta licitação a participação de empresas:*

*a) Empresas em processo de recuperação judicial ou em processo de falência, exceto se o plano de recuperação tenha sido homologado pelo juiz competente, sob concurso de credores, em dissolução ou em liquidação;"*

 (81)98124-4806

 comercial@vpavigilancia.com.br

 Rua Santa Leonor, 126  
Boa Viagem - Recife

 www.vpavigilancia.com.br



## VPA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA

Reconhece-se que compete à Administração Pública verificar a capacidade econômico-financeira dos participantes em procedimentos licitatórios. Contudo, a imposição de que o plano de recuperação judicial já tenha sido homologado judicialmente como condição prévia à participação no certame configura exigência desproporcional, contrária ao ordenamento jurídico e ao princípio constitucional da preservação da empresa.

A legislação em vigor e a orientação jurisprudencial predominante admitem que empresas em recuperação judicial participem de procedimentos seletivos públicos, desde que demonstrem possuir condições econômico-financeiras adequadas para executar o objeto contratual.

O Fórum Nacional das Consultorias Jurídicas das Procuradorias-Gerais dos Estados e do Distrito Federal, conhecido pela sigla FONACON, aprovou o Enunciado 2, que, embora não possua força vinculante, representa importante orientação jurídica sobre a matéria:

*"É ilegal a inclusão no edital de cláusula que impeça a participação de empresas que estejam em recuperação judicial, das quais poderá ser exigida a apresentação, DURANTE A FASE DE HABILITAÇÃO, do Plano de Recuperação Judicial já homologado pelo juízo competente e em pleno vigor; sem prejuízo do atendimento de todos os demais requisitos de habilitação econômico-financeira estabelecidos no edital".*

A análise do dispositivo editalício revela que a vedação não se restringe à fase de habilitação, momento adequado para avaliação da saúde financeira das participantes, mas sim impede a própria participação no certame de empresas que não apresentem plano de recuperação já homologado judicialmente. Trata-se, portanto, de restrição prévia que impossibilita empresas nessa condição de sequer apresentarem propostas comerciais.

O Tribunal de Contas da União consolidou orientação jurisprudencial no sentido de permitir a participação de empresas em recuperação judicial nos procedimentos licitatórios, desde que comprovem capacidade econômica e financeira para assumir as obrigações contratuais. Esta orientação encontra-se expressa no Acórdão 1201/2020 do Plenário:

*REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE DRAGAGEM DE MANUTENÇÃO NO PORTO DE SANTOS/SP. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NO EDITAL. SOLICITAÇÃO DE ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS. INDEFERIMENTO. CINCO INDÍCIOS IMPROCEDENTES. DESATUALIZAÇÃO DOS LEVANTAMENTOS BATIMÉTRICOS PARCIALMENTE PROCEDENTE. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO. - É possível a participação em licitações de empresas em recuperação judicial, desde que amparadas em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório.*

A orientação jurisprudencial foi reafirmada recentemente através do Acórdão 1697/2023 do Plenário, sob relatoria do Excelentíssimo Ministro Jorge Oliveira:

 (81)98124-4806  
 comercial@vpavigilancia.com.br  
 Rua Santa Leonor, 126  
Boa Viagem - Recife  
 www.vpavigilancia.com.br



VPA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA

REPRESENTAÇÃO. LICITANTE. SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA HOSPITALAR. CONHECIMENTO. INDEFERIMENTO DE CAUTELAR. OITIVA. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA PARA OS "MESMOS SERVIÇOS" PREVISTOS NO EDITAL. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO NO CERTAME DE EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO. 1. O serviço de limpeza hospitalar não é atividade compatível em características com limpeza predial comum (Acórdão 938/2014 -- Plenário, rel. Min. Ana Arraes). 2. A circunstância de a empresa licitante se encontrar em recuperação judicial ou extrajudicial não pode ser impeditiva para a sua participação em licitação, desde que demonstre capacidade econômico-financeira para a execução do contrato.

A orientação emanada do Tribunal de Contas da União estabelece claramente que a exclusão de empresas em recuperação judicial somente se justifica quando estas não conseguirem comprovar sua viabilidade econômica efetiva, independentemente do estágio processual em que se encontra o plano de recuperação. A exigência de homologação prévia desconsidera justamente o período crucial entre o deferimento do processo recuperacional e a aprovação judicial definitiva, fase durante a qual a empresa busca ativamente novos contratos como mecanismo essencial para sua recuperação econômica.

A restrição imposta pelo edital contraria o princípio constitucional e legal da preservação da empresa, dificultando sobremaneira que organizações empresariais em recuperação judicial obtenham novos contratos, os quais representam instrumento fundamental para o cumprimento dos planos de recuperação e retomada da saúde financeira.

Adicionalmente, o dispositivo 12.3.e do Termo de Referência, ao disciplinar a documentação necessária para habilitação econômico-financeira, exige a apresentação de certidão negativa de falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial, reiterando de forma inadequada a restrição. A apresentação de certidão positiva não implica necessariamente a inabilitação do licitante, cabendo à comissão responsável pelo certame realizar diligências para aferir a real capacidade operacional e financeira da empresa. Esta orientação encontra-se expressa no Acórdão 2265/2020 do Plenário do TCU, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler:

*"A certidão negativa de recuperação judicial é exigível por força do art. 31, inciso II, da Lei 8.666/1993, porém a apresentação de certidão positiva não implica a imediata inabilitação da licitante, cabendo ao pregoeiro ou à comissão de licitação diligenciar no sentido de aferir se a empresa já teve seu plano de recuperação concedido ou homologado judicialmente (Lei 11.101/2005)"*

Demonstra-se, portanto, a manifesta ilegalidade da vedação à participação de empresas em recuperação judicial no certame licitatório. A avaliação da capacidade econômico-financeira deve ocorrer exclusivamente durante a fase de habilitação, permitindo que empresas em recuperação judicial participem desta situação.

Rua Santa Leonor, 126  
Boa Viagem - Recife

[www.vpavigilancia.com.br](http://www.vpavigilancia.com.br)



**VPA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA**

participem do procedimento e demonstrem sua aptidão para executar o contrato. A cláusula editalícia, ao estabelecer restrição fundamentada em critério meramente formal, viola os princípios constitucionais e legais da competitividade e da isonomia.

### **3.3. QUANTO À EXIGÊNCIA DE REGISTRO EM ENTIDADE SINDICAL**

O Termo de Referência, em seu dispositivo 12.2.1.1, ao estabelecer os requisitos para qualificação técnica, determina que as empresas participantes apresentem registro ou inscrição na entidade profissional para empresas de vigilância e segurança privada no Brasil, especificamente na FENAVIST (Federação Nacional das Empresas de Segurança e Transporte de Valores) ou em sindicato estadual a ela filiado, devendo tal registro encontrar-se em plena validade.

Mostra-se necessário estabelecer distinção conceitual fundamental entre entidade profissional competente e entidade sindical ou federação. As entidades profissionais competentes referem-se aos conselhos de fiscalização profissional, tais como CREA, CAU e CRA, entre outros. Tais entidades constituem autarquias criadas por lei, investidas de poder de polícia para fiscalizar o exercício profissional e garantir que empresas e profissionais atuem conforme padrões técnicos e éticos estabelecidos. A inscrição nesses conselhos constitui requisito obrigatório para o exercício de determinadas atividades profissionais.

Em sentido diverso, entidades sindicais e federações, como a FENAVIST, constituem associações de direito privado, cuja filiação apresenta caráter facultativo. Sua finalidade precípua consiste na defesa dos interesses econômicos e trabalhistas de seus associados. A Constituição Federal, em seu artigo 8º, inciso V, consagra expressamente o princípio da liberdade de associação sindical, estabelecendo que ninguém será obrigado a filiar-se ou manter-se filiado a sindicato.


A imposição de filiação a entidade privada como condição para contratar com o Poder Público configura violação direta ao princípio constitucional da liberdade de associação sindical.

A exigência estabelecida no dispositivo 12.2.1.1 do Termo de Referência revela-se ilegal e excessivamente restritiva, extrapolando qualquer previsão normativa. Não há permissivo legal na Lei Federal nº 13.303/2016, tampouco no Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CODEVASF. Mesmo que se aplicasse subsidiariamente a Lei Federal nº 14.133/2021, tal exigência não encontraria amparo legal, por extrapolar o rol taxativo de documentos de habilitação técnica previsto no artigo 67 daquele diploma legal.

Os requisitos de qualificação técnica devem limitar-se à comprovação de capacidade técnico-profissional, mediante apresentação de atestados de profissionais habilitados, e capacidade técnico-operacional, através de atestados que demonstrem a experiência da empresa na execução de serviços similares.

 (81)98124-4806

 comercial@vpavigilancia.com.br

 Rua Santa Leonor, 126  
Boa Viagem - Recife

 [www.vpavigilancia.com.br](http://www.vpavigilancia.com.br)



#### VPA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA

Entidades sindicais, incluindo a FENAVIST e sindicatos a ela filiados, não constituem conselhos de fiscalização profissional e não detêm competência legal para fiscalizar o exercício profissional ou atestar capacidade técnica obrigatória. O Tribunal de Contas da União possui orientação consolidada no sentido de que a exigência de registro em conselho profissional deve limitar-se àquele que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante objeto da licitação.

A exigência de filiação ou registro em federação ou sindicato extrapola a competência legal da Administração Pública, configurando requisito impertinente ao objeto contratual e violando o princípio da competitividade.

Ademais, encontra-se vedada a exigência de comprovação de quitação de anuidades junto a conselhos de fiscalização profissional para fins de habilitação em procedimentos licitatórios. Por analogia, a exigência de inscrição em entidade sindical com plena validade, o que implica necessariamente o recolhimento de taxas ou anuidades, também incorre em vedação legal.

Este entendimento encontra-se consolidado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, conforme demonstram os Acórdãos 2472/2019 da Primeira Câmara, 1357/2018 do Plenário e 890/2007 do Plenário:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

*9.1. conhecer da presente Representação, uma vez que atende aos requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 113, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, c/c os arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;*

*9.3.3. ao estabelecer exigências para comprovação de aptidão para prestar os serviços, cumpra o disposto no art. 30 da Lei de Licitações e Contratos, em especial nos seus §§ 1º, 3º e 5º, requerendo, para tanto, a apresentação de atestados ou certidões, vedadas as limitações de tempo, época, locais específicos ou quaisquer outras não previstas em lei, que inibam a participação da licitação, como a fixação de experiência mínima dos profissionais sem justificativa técnica que a ampare;*

*9.3.4. não exija dos licitantes, para fins de habilitação, prova de quitação de anuidades junto ao conselho de fiscalização profissional ao qual a empresa e os profissionais estejam ligados, pois essa exigência não está prevista na lei, em especial nos arts. 27 a 33 da Lei n. 8.666/1993; e*

#### 3.4. QUANTO À EXIGÊNCIA DE PERÍODO MÍNIMO DE EXPERIÊNCIA TÉCNICA

☎ (81)98124-4806

✉ comercial@vpavigilancia.com.br

📍 Rua Santa Leonor, 126  
Boa Viagem - Recife

🌐 www.vpavigilancia.com.br



## VPA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA

O Termo de Referência, em seu Anexo I, ao justificar os requisitos de qualificação técnica, estabelece que as empresas participantes devem comprovar ao menos três anos de experiência na prestação de serviços compatíveis com o objeto licitado.

Preliminarmente, cumpre registrar que o Termo de Referência não estabelece qualquer exigência relacionada a quantitativo mínimo de postos de trabalho, embora este constitua o serviço efetivamente a ser executado. Os critérios de qualificação técnica, conforme disciplinado no item 12 do Termo de Referência, resumem-se aos seguintes:

*12.2.1. Os critérios de qualificação técnica a serem atendidos pelo fornecedor serão:*

*12.2.1.1. Registro ou inscrição da empresa licitante na entidade profissional para as empresas de vigilância e segurança privada no Brasil, FENAVIST (Federação Nacional das Empresas de Segurança e Transporte de Valores), ou no Sindicato Estadual filiado à FENAVIST, em plena validade;*

*12.2.1.2. Prova de atendimento aos requisitos para atividades de vigilância patrimonial, previstos na PORTARIA DG/PF Nº 18.045, DE 17 DE ABRIL DE 2023, alterada pela PORTARIA Nº 18.974 DE 07 DE MAIO DE 2024:*

*14.2.1.9.1. Autorização de funcionamento válido, expedido pela Polícia Federal, publicado no Diário Oficial da União, para a Matriz da empresa proponente;*

*14.2.1.9.2. Alvará de autorização de funcionamento válido, expedido pela Polícia Federal e publicado no D.O.U. em Recife-PE, e*

*14.2.1.9.3. Certificado de Segurança emitido pela MJSP -- Polícia Federal.*

O prazo inicial de vigência contratual estabelecido corresponde a apenas seis meses, embora a Codevasf manifeste a intenção de contratar empresas aptas a atender expectativas para prazo mais dilatado, que pode alcançar sessenta meses.

Diante deste cenário, verifica-se que a Codevasf estabeleceu critério de qualificação fundamentado em período de prestação de serviços, e não em quantidade de postos de trabalho, opção metodológica que se apresenta juridicamente inadequada. Ao estabelecer o requisito temporal mínimo de experiência, fixou-o em três anos, equivalente a trinta e seis meses. O texto do Termo de Referência expressa:

*Qualificação Técnica: A exigência de ao menos três anos de experiência na prestação dos serviços compatíveis com o objeto licitado, visa aferir além da capacidade gerencial, principalmente no tocante a gestão de pessoas, a capacidade em suportar os custos mínimos de administração inerentes à prestação dos serviços.*

Constata-se que o órgão licitante estabeleceu requisito de experiência superior a cinquenta por cento do prazo máximo contratual, que corresponde a sessenta meses. Tal exigência



VPA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA

contraria frontalmente a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, que veda a exigência de comprovação de capacidade técnica superior a cinquenta por cento dos quantitativos de bens e serviços objeto da contratação. O entendimento do TCU sobre a matéria encontra-se consolidado há considerável período. Observe-se:

*REPRESENTAÇÃO. EMPRESA LICITANTE. CLÁUSULA RESTRITIVA À COMPETITIVIDADE DA LICITAÇÃO. EXIGÊNCIAS NA FASE DE HABILITAÇÃO QUE EXTRAPOLAM OS REQUISITOS ESTABELECIDOS NO EDITAL. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA A ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES. Consoante a jurisprudência assente deste Tribunal, é indevido o estabelecimento de número mínimo de atestados de capacidade técnica, bem como a fixação de quantitativo mínimo nesses atestados superior a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos bens e serviços que se pretende contratar, a não ser que a especificidade do objeto o recomende, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar devidamente explicitados no processo administrativo da licitação.*

*(ACÓRDÃO 1052/2012 -- PLENÁRIO)*

Esta orientação jurisprudencial do TCU, em razão de seu caráter consolidado, foi incorporada ao texto da Lei Federal nº 14.133/2021, cujo artigo 67, §2º estabelece:

*Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:*

*I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;*

*II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;*

*III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;*

*IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;*


*V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;*

*VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.*

*[...]*

*§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de*

 (81) 98124-4806  
 comercial@vpavigilancia.com.br

 Rua Santa Leonor, 126  
Boa Viagem - Recife

 www.vpavigilancia.com.br



**VPA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA**

*que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.*

Em procedimentos licitatórios voltados à contratação de serviços continuados, a comprovação de experiência técnica deve restringir-se às parcelas de maior relevância e valor econômico significativo, devendo a exigência guardar proporcionalidade com a dimensão e complexidade do objeto contratual.

Conforme demonstrado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, mostra-se irregular a exigência, desprovida de justificativa técnica adequada, de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período mínimo de três anos, especialmente quando o prazo inicial de vigência contratual não apresenta longa duração.

A orientação jurisprudencial exige que o período temporal requerido seja estritamente necessário em face da essencialidade, do risco ou da complexidade técnica do objeto. Considerando que o prazo inicial de vigência contratual corresponde a seis meses, a exigência de três anos de experiência revela-se desproporcional e promove restrição inadequada à participação de empresas constituídas mais recentemente, mas que possuem plena qualificação técnica e operacional.

### **3.5. QUANTO À INCOMPLETUDE DOS REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA**

O instrumento convocatório estabelece que, durante a fase de habilitação, os licitantes devem comprovar Patrimônio Líquido equivalente a, no mínimo, dez por cento do valor estimado pela Codevasf para a contratação, fazendo referência ao balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social.

Especificamente, o Termo de Referência, em seu dispositivo 12.3.c, e o Edital, em seu dispositivo 11.5.d, estabelecem a necessidade de comprovação de Patrimônio Líquido mínimo correspondente a dez por cento do valor estimado da contratação mediante apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social. De forma análoga, a exigência de Capital Circulante Líquido no montante mínimo de 16,66% do valor estimado também fundamenta-se exclusivamente no último exercício social.

A Lei Federal nº 13.303/2016, que rege o presente certame, assim como a legislação geral sobre licitações públicas, possui como objetivo selecionar as propostas economicamente mais vantajosas e prevenir operações caracterizadas por sobrepreço ou superfaturamento. Para tanto, a habilitação econômico-financeira deve demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir adequadamente as obrigações decorrentes do futuro contrato.

A Lei Federal nº 14.133/2021, embora não constitua o regime jurídico principal deste Edital, serve como parâmetro interpretativo para questões de direito administrativo. Em seu artigo

(81) 98124-4806  
comercial@vpavigilancia.com.br

Rua Santa Leonor, 126  
Boa Viagem - Recife

www.vpavigilancia.com.br



#### VPA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA

69, inciso I, que disciplina a documentação necessária para habilitação econômico-financeira, estabelece a necessidade de apresentação do balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios sociais.

A exigência de análise de documentos contábeis referentes aos dois últimos exercícios sociais objetiva assegurar maior estabilidade econômico-financeira do licitante, em detrimento de análise meramente pontual de sua saúde financeira. A apresentação de apenas um balanço patrimonial pode revelar-se insuficiente, pois um único exercício social pode não refletir adequadamente a situação econômica consolidada da empresa.

Embora a Lei Federal nº 13.303/2016 não detalhe especificamente o número de exercícios sociais a serem analisados, a Lei Federal nº 14.133/2021 e a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União indicam que a análise deve fundamentar-se em dois exercícios sociais, quando já exigíveis na forma da lei, para assegurar a real capacidade financeira da empresa contratada. A Portaria TCU nº 121/2023 estabelece que a mensuração dos indicadores de qualificação econômico-financeira deve realizar-se mediante dados obtidos nos dois últimos balanços patrimoniais exigíveis na forma da lei.

Portanto, a limitação da exigência de comprovação de Patrimônio Líquido e Capital Circulante Líquido ao último exercício social revela-se insuficiente para atestar a estabilidade econômico-financeira da empresa e compromete o objetivo de verificar a maior solidez econômica do licitante, configurando falha que:

A Codevasf deve, conseqüentemente, retificar o Edital e o Termo de Referência para estabelecer que a comprovação do Patrimônio Líquido e do Capital Circulante Líquido fundamente-se nas demonstrações contábeis referentes aos dois últimos exercícios sociais.

#### 4. REQUERIMENTOS

Diante de todo o exposto e fundamentado nas razões jurídicas apresentadas, a VPA VIGILANCIA & SEGURANCA LTDA requer respeitosamente que Vossa Senhoria acolha a presente Impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico nº 90007/2025 -- 15ª/SR e seu Termo de Referência, determinando:

1. A alteração dos dispositivos que tratam da recuperação judicial, especificamente o Edital subitem 4.8.a e TR subitem 12.2.e, de modo a permitir a participação de empresas em recuperação judicial, condicionada à demonstração de capacidade econômico-financeira durante a fase de habilitação.
2. A supressão da exigência de Registro ou Inscrição em Entidade Sindical prevista no TR subitem 12.2.1.1, por configurar requisito indevido e restringir de forma inadequada o caráter competitivo do certame.

☎ (81)98124-4806

✉ comercial@vpavigilancia.com.br

📍 Rua Santa Leonor, 126  
Boa Viagem - Recife

🌐 www.vpavigilancia.com.br



**VPA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA**

3. A revisão da exigência de três anos de experiência estabelecida no TR, Anexo I, para que o requisito seja ajustado em termos de proporcionalidade e pertinência técnica ao objeto contratual.
4. A eliminação da obrigatoriedade de apresentação de declaração de cumprimento de reserva legal de cargos para pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados pela Previdência Social, prevista no Edital subitem 7.1.g.
5. A retificação do Edital e do Termo de Referência para estabelecer que a comprovação do Patrimônio Líquido e do Capital Circulante Líquido fundamente-se nas demonstrações contábeis referentes aos dois últimos exercícios sociais.

Nestes Termos, Pede Deferimento.

Recife, 18 de dezembro de 2025.

VPA VIGILANCIA E  
SEGURANCA  
LTDA:14443309000160

Assinado de forma digital por VPA  
VIGILANCIA E SEGURANCA  
LTDA:14443309000160  
Dados: 2025.12.18 19:06:53 -03'00'

**VPA VIGILANCIA & SEGURANCA LTDA**