



PREFEITURA MUNICIPAL DE FRANCA

Departamento de Licitações e Contratações Municipais

PARECER

MUNICÍPIO DE FRANCA/SP

SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA

DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO DE AQUISIÇÕES E CONTRATAÇÕES

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 008539/2026-81

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 088/2026

ASSUNTO: ANÁLISE DE MANIFESTAÇÃO ADMINISTRATIVA — PEDIDO DE SUBCONTRATAÇÃO E PARCERIA OPERACIONAL

INTERESSADA: NOVA OPÇÃO SERVIÇOS EMPRESARIAIS

1. RELATÓRIO E SÍNTESE DO PEDIDO

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico nº 088/2026, que possui como objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada, com postos diurnos e noturnos, destinados à proteção dos próprios públicos do Município de Franca/SP. O certame encontra-se atualmente na fase de julgamento de habilitação, após a etapa competitiva de lances.

Nesse contexto, a empresa Nova Opção Serviços Empresariais, inscrita no CNPJ nº 21.917.284/0001-55, apresentou manifestação administrativa requerendo o reconhecimento da possibilidade de sua participação no certame mediante a utilização de um contrato de representação ou parceria operacional com empresa terceira. A requerente alega possuir interesse no objeto, mas pretende que a execução especializada dos serviços e a comprovação dos requisitos técnicos e legais sejam supridas por essa empresa parceira, a qual deteria o devido credenciamento e autorização junto à Polícia Federal no Estado de São Paulo.

Em sua fundamentação, a interessada sustenta que o Termo de Referência não contém vedação expressa à subcontratação, seja ela parcial ou total, nem proíbe a execução dos serviços por meio de parcerias operacionais.

Argumenta, ainda, que a Lei nº 14.133/2021 admite a subcontratação parcial quando o instrumento convocatório não a veda objetivamente. Afirma que uma interpretação restritiva, que exija a titularidade exclusiva dos documentos e autorizações pela própria licitante, prejudicaria a competitividade do certame e violaria princípios como a isonomia e a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Por fim, a manifestante solicita que sejam aceitos o Alvará da Polícia Federal, o Certificado de Segurança e demais credenciamentos em nome da empresa parceira, sob a alegação de que esta seria a responsável pela execução operacional dos serviços de vigilância patrimonial. Subsidiariamente, caso o entendimento desta Administração seja diverso, requereu a emissão de esclarecimento formal para garantir a segurança jurídica do processo.

Os autos vieram a este Departamento para análise técnica e decisão quanto à viabilidade jurídica do pleito em face das regras editalícias e da legislação vigente.

2. FUNDAMENTAÇÃO I: DA PRECLUSÃO E ACEITAÇÃO TÁCITA DAS REGRAS DO EDITAL

A análise inicial do pleito formulado pela empresa Nova Opção Serviços Empresariais revela, de plano, a ocorrência do fenômeno da preclusão, o que impede a revisão das regras editalícias neste estágio processual.

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 164, estabelece de forma clara e objetiva que qualquer pessoa, física ou jurídica, possui legitimidade para impugnar o edital de licitação ou solicitar esclarecimentos caso identifique irregularidades ou omissões que possam comprometer o certame.

No entanto, tal prerrogativa deve ser exercida dentro do prazo legal de até 3 dias úteis antes da data de abertura da sessão pública.

Ao compulsar os autos, verifica-se que a ora manifestante não utilizou os canais e prazos adequados para questionar a ausência de cláusula de subcontratação ou para solicitar a inclusão de previsões sobre "parcerias operacionais" durante a fase interna ou logo após a publicação do edital.

A empresa optou por participar da fase de lances, aceitando integralmente as condições estabelecidas no instrumento convocatório, e somente após o encerramento da etapa competitiva, já na fase de habilitação, veio a protocolar sua insurgência contra a estrutura do certame.

Essa conduta configura a aceitação tácita de todas as exigências editalícias, conforme expressamente previsto no item 12.6 do Edital nº 088/2026.

O princípio da segurança jurídica e a estabilidade dos atos administrativos impedem que o licitante, após conhecer o resultado da disputa e as propostas dos concorrentes, tente alterar as regras do jogo que ele próprio aceitou ao submeter sua proposta inicial. O dever de diligência impõe ao interessado o ônus de examinar detidamente o edital e, caso entenda que alguma exigência ou omissão restrinja a competitividade ou viole a lei, deve apresentar a impugnação tempestiva.

A inércia do licitante nesse momento crucial consolida a validade das normas do certame para todos os participantes, não sendo admitidos questionamentos extemporâneos que visem flexibilizar requisitos de habilitação para beneficiar uma situação fática específica.

Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo é firme ao reconhecer que a participação no certame sem a prévia impugnação das cláusulas editalícias importa em preclusão lógica e temporal. O entendimento consolidado aponta que o licitante que aceita as regras do edital e participa da licitação não pode, posteriormente, invocar nulidades ou omissões que já eram de seu conhecimento desde a publicação do ato convocatório.

Tal postura violaria não apenas a lei regente, mas também o princípio da isonomia, pois conferiria uma vantagem indevida àquele que busca adaptar as regras de habilitação à sua própria realidade operacional após o início da fase de julgamento.

A jurisprudência deste Tribunal é pacífica nesse sentido:

*EMENTA: Agravo de instrumento. Mandado de segurança. Licitação – Pregão eletrônico – Transporte escolar – Inabilitação de microempresa – Ausência de balanço patrimonial – Indeferimento da liminar – Manutenção – Ilegitimidade passiva da pregoeira – Writ impetrado após a homologação e adjudicação do certame – Exaurimento da competência funcional do Pregoeiro, que ocorre com o encerramento da sessão e a remessa à autoridade superior – Ilegitimidade passiva ad causam da autoridade subalterna reconhecida – Extinção do feito em relação à Pregoeira, prosseguindo-se quanto à Autoridade Superior – Mérito – Qualificação econômico-financeira – **Exigência de balanço patrimonial** –*

Legalidade – Inteligência do artigo 69, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 – O tratamento diferenciado concedido às ME/EPP pela Lei Complementar nº 123/2006 dispensa a escrituração contábil complexa para fins fiscais e civis, mas não exige a licitante de comprovar a saúde financeira nas contratações públicas – Inaplicabilidade do Decreto Federal nº 8.538/2015 – Natureza do objeto – Dispensa de balanço prevista no artigo 3º do referido decreto é norma de exceção, aplicável estritamente a "fornecimento de bens para pronta entrega" ou "locação de materiais" – In casu, licitação objetiva a contratação de transporte escolar, que configura prestação de serviços de execução continuada, envolvendo riscos operacionais e responsabilidade civil que exigem a demonstração de liquidez e solvência da contratada, sob pena de risco à continuidade do serviço público essencial – Vinculação ao edital e preclusão lógica – Previsão expressa no instrumento convocatório (Item 7.1.14) – Licitante que não impugnou o edital oportunamente (artigo 164 da Lei nº 14.133/21) e optou por participar do certame aceitou tacitamente as regras – Inabilitação decorrente do descumprimento de regra válida não constitui ilegalidade, mas estrita observância aos princípios da vinculação ao edital e da isonomia – Vantajosidade da proposta (menor preço) não pode ser aferida em detrimento dos requisitos de habilitação que visam garantir a execução do contrato – Ausência de fumus boni iuris – Mantido o decisum – Efeito translativo.

Nega-se provimento ao recurso, com observação. (TJSP; Agravo de Instrumento 2394327-53.2025.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Anafe; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro de Bragança Paulista - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 25/02/2026; Data de Registro: 25/02/2026)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL – Mandado de segurança – Credenciamento de escritórios para prestação de serviços advocatícios mediante contratação por inexigibilidade de licitação – Credenciamento anterior à Lei 14.133/2021 – Previsão editalícia de atribuição de pontuação às bancas credenciadas e convocação para celebrar eventuais contratos de acordo com a ordem de classificação assim obtida – Impetração contra o uso do critério de classificação – Alegada incompatibilidade com o caráter de não concorrência do credenciamento – Alegado direito líquido da banca credenciada à contratação – Sentença de denegação da ordem - Inconformismo da impetrante – Não cabimento – Decadência – Alegada violação a direito líquido e certo contida no próprio edital e não no ato concreto por meio do qual foi aplicado – Ausência de impugnação ao edital na esfera administrativa – Termo inicial correspondente, em tais casos, à data de publicação do próprio edital – Precedente do STJ – Edital republicado em 18 de setembro de 2020 – Impetração em 8 de fevereiro de 2021 – Decadência verificada – Inteligência do art. 23 da Lei 12.016/2009 – Sentença mantida, por fundamento diverso – Recurso não provido. (TJSP; Apelação Cível 1011475-92.2021.8.26.0100; Relator (a): Jayme de Oliveira; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 8ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 23/10/2023; Data de Registro: 23/10/2023)

Portanto, ao deixar de impugnar o edital no prazo previsto no artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, a empresa manifestante vinculou-se irremediavelmente às condições postas, as quais exigem a demonstração de capacidade técnica e jurídica pela própria licitante, e não por terceiros estranhos à relação processual. A tentativa de rediscutir tais premissas nesta fase avançada do procedimento fere a boa-fé e o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, devendo ser mantida a higidez do edital tal como publicado e aceito por todos os demais competidores.

3. FUNDAMENTAÇÃO II: DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO PARA SUBCONTRATAR

A atividade administrativa, especialmente no âmbito dos procedimentos licitatórios, é regida pelo princípio da estrita vinculação ao instrumento convocatório. Nos termos do artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, a vinculação ao edital não é mera formalidade, mas um imperativo de segurança jurídica e isonomia, assegurando que todos os participantes disputem o objeto sob as mesmas condições e regras previamente estabelecidas. O edital constitui a lei interna da licitação, cujas cláusulas delimitam os contornos da futura contratação e definem os limites da atuação tanto da Administração quanto dos licitantes.

Nesse prisma, a análise da pretensão da empresa Nova Opção Serviços Empresariais deve observar o que dispõe o artigo 122 da Lei nº 14.133/2021. O referido dispositivo legal estabelece que a subcontratação é uma faculdade do contratado, porém condicionada ao limite autorizado, em cada caso, pela Administração Pública.

O § 2º do mesmo artigo é taxativo ao prever que o edital poderá vedar, restringir ou estabelecer condições para a subcontratação. Ocorre que, na sistemática das contratações públicas, o silêncio do instrumento convocatório sobre a possibilidade de subcontratação não equivale a uma autorização implícita; ao contrário, a regra geral é a execução do objeto pela própria contratada, sendo a subcontratação uma exceção que exige previsão expressa e delimitada.

Ao compulsar o Edital do Pregão Eletrônico nº 088/2026 e o respectivo Termo de Referência, **verifica-se a absoluta inexistência de cláusula que autorize a subcontratação do objeto licitado. O instrumento foca na aferição da capacidade técnica e jurídica da própria licitante, exigindo, inclusive, que esta se responsabilize integralmente pelos serviços prestados, conforme se depreende dos itens 6.1.8 e 6.2.2 do Termo de Referência. A ausência de uma autorização específica no edital impede que a Administração admita, agora, a transferência da execução operacional para terceiros, sob pena de violar a confiança legítima dos demais participantes que se prepararam para executar o serviço com recursos e pessoal próprios.**

A tese da manifestante de que a inexistência de vedação autorizaria a subcontratação contraria a orientação consolidada pelos órgãos de controle. O Tribunal de Contas da União (TCU) tem reiteradamente decidido que a subcontratação sem amparo em cláusula editalícia é ilegal, pois desnatura o caráter seletivo da licitação, em que a Administração escolhe o parceiro contratual com base em seus atributos específicos. Permitir que uma empresa vença o certame e repasse a execução a outrem que sequer participou da disputa fere a lógica da competitividade e compromete a fiscalização administrativa, uma vez que o vínculo jurídico e técnico foi estabelecido intuitu personae com o licitante habilitado.

A jurisprudência sobre o tema é esclarecedora:

Ementa: REPRESENTAÇÃO. SUBCONTRATAÇÃO PARCIAL DO OBJETO. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO NO EDITAL OU NO CONTRATO. ILEGALIDADE. OUTRAS FALHAS. DETERMINAÇÕES. (Acórdão 717/2011 – Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, Processo nº 019.241/2010-0, julgado em 08/02/2011, Ata nº 3/2011).

Ementa: PEDIDO DE REEXAME. RELATÓRIO DE AUDITORIA. SUBCONTRATAÇÃO SEM PREVISÃO EM EDITAL OU CONTRATO, E COM TRANSFERÊNCIA INTEGRAL DOS SERVIÇOS. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. (Acórdão 3772/2014 – Primeira Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, Processo nº 675820118, julgado em 09/07/2014, Ata nº 23/2014).

O mesmo entendimento é compartilhado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, que reforça a natureza intransferível das obrigações contraídas pelo licitante vencedor quando não há permissão expressa no edital. A subcontratação não autorizada configura irregularidade grave,

passível inclusive de sanções, pois subverte o procedimento de habilitação e ignora o dever de fidelidade contratual.

A jurisprudência deste Tribunal reforça tal posicionamento:

*EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO – AÇÃO DE COBRANÇA – MULTA – SERVIÇOS DE PUBLICIDADE – SUBCONTRATAÇÃO – **Nos contratos firmados com a Administração Pública, é vedada a subcontratação quando não prevista no Edital e no respectivo Contrato, sendo, nesse caso, intransferíveis as obrigações e responsabilidades contraídas pelo licitante vencedor, o que não foi obedecido na ocorrência ora analisada** – Multa devida – Sentença mantida – Recurso desprovido. (TJSP; Apelação Cível 1036355-14.2018.8.26.0114; Relator (a): Percival Nogueira; Órgão Julgador: 8ª Câmara de Direito Público; Foro de Campinas - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 23/02/2021; Data de Registro: 23/02/2021)*

*EMENTA: Apelação. Mandado de segurança. Contrato administrativo. **Ausência de previsão expressa da exigência imposta à contratada. Penalidade imposta sem respaldo na lei ou no edital. Impossibilidade. Vinculação da Administração Pública.** Inteligência do art. 41 da Lei nº 8.666/93, e do art. 5º da Lei nº 14.133/21. Ilegalidade na atuação sancionatória. Sentença mantida.*

Recurso e remessa improvidos. (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1000696-26.2023.8.26.0418; Relator (a): Fernão Borba Franco; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Foro de Paraibuna - Vara Única; Data do Julgamento: 16/12/2024; Data de Registro: 17/12/2024)

Portanto, o pleito de subcontratação formulado pela empresa Nova Opção Serviços Empresariais carece de suporte jurídico, uma vez que o Edital nº 088/2026 é silente quanto a tal possibilidade e a Lei nº 14.133/2021 condiciona a prática à prévia e expressa autorização administrativa, a qual não foi prevista na fase de planejamento deste certame. Admitir a subcontratação neste estágio importaria em alteração substancial do ato convocatório após o encerramento da fase competitiva, o que é vedado pelo ordenamento jurídico.

4. FUNDAMENTAÇÃO III: DA OBRIGATORIEDADE DE HABILITAÇÃO PRÓPRIA E NATUREZA PERSONALÍSSIMA DA AUTORIZAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL

A prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial não constitui uma atividade econômica livre, sujeitando-se a um rigoroso regime jurídico de controle estatal estabelecido pela Lei nº 7.102/1983 e regulamentado pelo Departamento de Polícia Federal.

Por envolver a proteção de pessoas e do patrimônio público, o legislador impôs que o exercício dessa atividade dependa de autorização prévia de funcionamento, expedida pelo Ministério da Justiça. Tal autorização possui natureza jurídica de ato administrativo vinculado e personalíssimo, sendo concedida especificamente a uma determinada pessoa jurídica após a verificação exaustiva de seus requisitos de capital, idoneidade de sócios, instalações físicas e formação técnica de seu corpo funcional.

Nesse contexto, a pretensão da empresa Nova Opção Serviços Empresariais de utilizar credenciamentos e autorizações de uma empresa "parceira" colide frontalmente com a sistemática da Lei nº 14.133/2021. O artigo 62 da referida Lei estabelece que a habilitação é a fase destinada a verificar o conjunto de informações e documentos necessários para demonstrar a capacidade do próprio licitante em realizar o objeto.

Ao exigir no artigo 67, inciso IV, a prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, o estatuto licitatório reforça que a aptidão legal deve ser detida por quem participa da disputa e pretende contratar com o Poder Público. Admitir que uma empresa desprovida de autorização

própria da Polícia Federal vença o certame amparada em documento de terceiro configuraria o exercício irregular da atividade de vigilância pela licitante, o que é vedado pelo ordenamento. A natureza intransferível da autorização de funcionamento é um pilar da segurança pública. Quando a Polícia Federal emite um Alvará, ela atesta a confiabilidade de uma estrutura organizacional específica. A transferência da execução operacional para uma empresa parceira, como sugerido na manifestação, esvaziaria o controle estatal, pois a Administração estaria vinculada juridicamente a uma empresa (a contratada), enquanto a prestação real do serviço e o controle dos vigilantes estariam sob a égide de outra (a parceira), sem que houvesse o devido nexo de responsabilidade direta perante o órgão fiscalizador.

O Termo de Referência do Pregão nº 088/2026 é cristalino ao reforçar a obrigatoriedade de a própria contratada deter as condições de habilitação.

O item 6.1.8 determina que a contratada deve aperfeiçoar a gestão de seus próprios recursos humanos e materiais para garantir a qualidade dos serviços. Já o item 6.2.2 impõe que a empresa se responsabilize integralmente pelos serviços contratados, nos termos da legislação vigente.

Mais adiante, os itens 6.2.23 e 6.2.25 exigem expressamente que o licitante vencedor mantenha autorização de funcionamento e certificado de segurança emitidos pela Polícia Federal. Não há, em nenhum desses dispositivos, margem para que tais requisitos sejam supridos por "parcerias operacionais" ou "contratos de representação".

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Superior Tribunal de Justiça corrobora a **tese de que a falta de habilitação própria junto à Polícia Federal é vício insanável, impossibilitando a adjudicação do objeto a quem não detém as licenças exigidas por lei especial.**

Nesse sentido, colhe-se o seguinte precedente:

*EMENTA: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. **CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE VIGILÂNCIA ARMADA. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DA AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO, COM A RESPECTIVA REVISÃO.** ACÓRDÃO DE ORIGEM QUE, À LUZ DA PROVA DOS AUTOS E DO EDITAL DE LICITAÇÃO, CONCLUIU QUE A AGRAVADA RESPEITOU AS EXIGÊNCIAS DO EDITAL. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 5 E 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. I. O Tribunal a quo, soberano na análise do material cognitivo produzido nos autos e do edital de licitação, **entendeu que a agravada, ao apresentar a publicação do alvará que declarou revista a sua autorização de funcionamento, respeitou as exigências do edital, porque "a autorização de funcionamento conferida à agravada foi revista pelo Coordenador Geral de Controle de Segurança Privada do Departamento de Polícia Federal, nos termos da Lei nº 7.102/83, para o exercício do objeto licitado, não havendo motivos para se exigir a apresentação de documento específico que tenha a mesma finalidade daquele que a empresa interessada apresentou à Comissão Licitante". Concluiu a instância de origem, ainda, que "a revisão concedida por autoridade competente pressupõe, neste caso específico, a existência de autorização de funcionamento da agravada que, inclusive, é contratada pela Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal deste Estado para a prestação de serviço de vigilância armada".** II. Nesse contexto, a inversão do julgado exigiria, inequivocamente, incursão na seara fático-probatória dos autos e análise das cláusulas editalícias, o que é inviável, em sede de Recurso Especial, por força dos enunciados 5 e 7 da Súmula do STJ. Precedentes. III. Agravo Regimental desprovido.*

(AgRg no AREsp n. 584.337/ES, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 4/12/2014, DJe de 11/12/2014.)

A jurisprudência do TCU também é rigorosa quanto à necessidade de habilitação direta:

*Ementa: Denúncia formulada pelo CREA PA/AP contra a ELETRONORTE. **Contratação de empresa especializada de vigilância sem licitação e não habilitada junto à Polícia Federal.** Procedência em parte. Determinação. (Acórdão 733/1996 – Plenário, Relator Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, Processo nº 018.164/1995-1, julgado em 13/11/1996, Ata nº 45/1996).*

Assim, a proposta da empresa de transferir a execução operacional para uma parceira credenciada não atende ao requisito de habilitação técnica e jurídica próprio, uma vez que a capacidade exigida pela Lei nº 7.102/83 e pela Lei nº 14.133/2021 é intransferível e deve ser comprovada individualmente pelo licitante interessado na contratação. Permitir o aproveitamento de habilitação de terceiros em atividade-fim regulada por normas de segurança pública violaria o dever de cautela da Administração Municipal e o princípio da seleção da proposta mais apta.

5. FUNDAMENTAÇÃO IV: DA INVIABILIDADE JURÍDICA DA 'PARCERIA OPERACIONAL' E PRESERVAÇÃO DA ISONOMIA

A tese formulada pela empresa Nova Opção Serviços Empresariais, ao sugerir a viabilidade de uma "parceria operacional" para a execução dos serviços de vigilância, ignora a distinção fundamental entre a subcontratação de atividades acessórias e a transferência da atividade-fim ou do objeto principal da licitação. Na sistemática dos contratos administrativos, admite-se, quando há previsão editalícia, que parcelas secundárias do objeto sejam executadas por terceiros. Contudo, em serviços de natureza especializada e contínua, como a segurança patrimonial desarmada, a execução do núcleo central do serviço pela própria empresa habilitada é um imperativo ético e jurídico.

A utilização de uma empresa parceira para suprir a ausência de autorização da Polícia Federal não configura uma simples estratégia de gestão, mas sim uma tentativa inequívoca de burla ao dever de habilitação individual. O procedimento licitatório serve para que a Administração Pública selecione, dentre vários interessados, aquele que demonstre possuir, por si só, as melhores condições técnicas, jurídicas e econômicas para o encargo. Se a licitante não detém a licença obrigatória para o exercício da atividade e pretende "emprestar" a habilitação de um terceiro, ela retira do certame o seu caráter competitivo legítimo, transformando a licitação em um balcão de negócios jurídicos entre particulares, em detrimento do interesse público.

Admitir tal modalidade de parceria violaria frontalmente o princípio da isonomia. Os demais licitantes que participam do Pregão Eletrônico nº 088/2026 e que investiram recursos próprios para obter e manter suas autorizações junto à Polícia Federal seriam colocados em situação de desvantagem injustificada. Permitir que uma empresa sem as devidas licenças vença o certame amparada em estrutura alheia criaria um precedente perigoso, autorizando que qualquer entidade desqualificada tecnicamente dispute objetos complexos, bastando, para tanto, firmar um contrato de gaveta com quem detenha a expertise e os documentos necessários.

Sob a ótica da segurança jurídica e da fiscalização, a proposta é igualmente inviável. **A responsabilidade contratual, nos termos da Lei nº 14.133/2021, é da contratada. Caso a execução seja delegada a uma "parceira", a Administração Municipal de Franca enfrentaria sérias dificuldades para exercer o seu poder-dever de fiscalização, uma vez que os vigilantes estariam vinculados a uma empresa (a parceira) que não possui liame jurídico direto com o**

Município. Tal cenário compromete a integridade do serviço e a proteção do patrimônio público, pois esvazia as sanções contratuais e a cadeia de comando exigida pela regulamentação da segurança privada.

A jurisprudência reforça que o objeto principal deve ser executado pela contratada:

*Ementa: DENÚNCIA. SERPRO. EMPRESA PÚBLICA FEDERAL. TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADE-FIM. VIOLAÇÃO À EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DA CONTRATAÇÃO DE PESSOAL MEDIANTE CONCURSO PÚBLICO. PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. DETERMINAÇÕES. **É inconstitucional a terceirização de atividades que integrem as atribuições finalísticas de órgão ou entidade da Administração Pública Federal, em razão da burla à exigência constitucional de admissão de servidores ou empregados mediante prévio concurso público. É ilegal a obtenção de contratos com a Administração Pública Federal, mediante o excepcional permissivo de dispensa de licitação (art. 24, XVI, da Lei 8.666/93), para posterior subcontratação do seu objeto com a iniciativa privada.** (Acórdão 341/2009 – Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, Processo nº 896020063, julgado em 04/03/2009, Ata nº 6/2009).*

O entendimento de que não se pode burlar os requisitos de habilitação é consolidado:

*Ementa: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO PREENCHIMENTO DE REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PELO LICITANTE VENCEDOR. PROCEDÊNCIA PARCIAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DOS ATOS DE HABILITAÇÃO E ADJUDICAÇÃO DO CERTAME. **Impõe-se a anulação dos atos de habilitação e adjudicação do objeto do certame diante da constatação de que o único atestado apresentado em nome da licitante declarada vencedora não atende integralmente aos requisitos de qualificação técnica exigidos pelo edital.** (Acórdão 1112/2006 – Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman, Processo nº 651820069, julgado em 05/07/2006, Ata nº 27/2006).*

Dessa forma, a figura da "parceria operacional" invocada pela manifestante carece de amparo legal no regime de direito público, configurando desvio de finalidade do instituto da subcontratação e risco inaceitável à execução fiel do objeto contratado, razão pela qual deve ser prontamente rechaçada.

6. DISPOSITIVO E CONCLUSÃO

Ante o exposto, fundamentado nos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e da segurança jurídica, bem como nos dispositivos da Lei nº 14.133/2021 e nos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 088/2026, decido:

- a) o indeferimento total do pedido formulado pela empresa Nova Opção Serviços Empresariais (CNPJ 21.917.284/0001-55), por ser a manifestação intempestiva e o pleito juridicamente inviável perante as regras de habilitação do certame;
- b) a manutenção integral de todas as exigências contidas no Edital nº 088/2026 e em seu Termo de Referência, reafirmando a necessidade de que cada licitante comprove sua própria habilitação técnica e jurídica, incluindo a autorização de funcionamento e certificado de segurança emitidos pela Polícia Federal, de forma intransferível;
- c) a determinação de imediato prosseguimento do certame em sua fase regular de julgamento de habilitação, devendo a Pregoeira observar rigorosamente a titularidade dos documentos apresentados pelos licitantes, em conformidade com o artigo 62 da Lei nº 14.133/2021.

Publique-se esta decisão no sistema eletrônico utilizado para o certame, garantindo-se a transparência e a ciência a todos os interessados.

Franca/SP, 11 de maio de 2026.

MARCELO HENRIQUE DO NASCIMENTO

Diretor do Departamento de Planejamento de Aquisições e Contratações do Município de Franca/SP

Franca, na data da assinatura digital.



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Henrique Do Nascimento, Diretor Do Departamento De Licitações**, em 11/05/2026, às 16:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto Estadual nº 67.641, de 10 de abril de 2023](#) e [Decreto Municipal de regulamentação do processo eletrônico](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://cidades.sei.sp.gov.br/franca/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0350879** e o código CRC **F87414AC**.

Referência: Processo nº 3516200.410.00008539/2026-81

SEI nº 0350879