



AO ILUSTRÍSSIMO(a) SENHOR(a) PREGOEIRO(a) DO MUNICÍPIO DE OTACÍLIO COSTA/SC.

1

Impugnação ao Edital da Licitação nº 164/2024.
Pregão Eletrônico Nº 027/2024.

Prezados membros da Comissão de Licitação,

A empresa **GOLD SERVICE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA – LTDA**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ nº. 02.764.609/0002-43, com sede na rua Manoel Aníbal Pereira, nº 481, Dom Bosco, Itajaí, CEP 88307-070, por seu representante legal que subscreve, vem, respeitosamente apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital, nos termos do item 25 do edital supracitado e artigo nº 164 da Lei 14.133/21, pelos fundamentos demonstrados a seguir.

I – TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, comprova-se a tempestividade desta impugnação, dado que a sessão pública está prevista para 22/07/2024, tendo sido, portanto, cumprido o prazo de 3 (três) dias úteis conforme previsto na lei nº 14.133/21 bem como presente edital, vejamos:

25. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

25.1. Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital, sob pena de Decadência.

25.2. Os interessados poderão solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar os termos do presente edital, por irregularidade comprovada, protocolizando o pedido na sede do

GOLD SERVICE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA





paço municipal, ou via e-mail: licitacao@otaciliocosta.sc.gov.br, ou qualquer outro meio eletrônico de acordo com os prazos do Art. 164 da Lei 14.133/2021.
(...)

II – BREVE SÍNTESE DOS FATOS

O município de Otacílio Costa no estado de Santa Catarina instituiu o processo licitatório nº 164/2024 que tem por objeto "**REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA DESARMADA (VIGIA) COM SEUS RESPECTIVOS INSUMOS, ACESSÓRIOS E EQUIPAMENTOS NECESSÁRIOS, DE FORMA A ATENDER A DEMANDA DAS UNIDADES DE ENSINO DA REDE MUNICIPAL DE OTACÍLIO COSTA, INCLUINDO NÚCLEO AVANÇADO DE ENSINO SUPLETIVO NAES**", prevista para abertura da sessão pública no dia 22/07/2024.

Todavia, nossa empresa se vê na obrigação de apresentar esta impugnação devido a alguns vícios presente no edital supracitado que contrariam os princípios norteadores das licitações públicas, comprometendo a lisura, a equidade do processo e frustra diretamente o caráter competitivo.

III – DA IMPUGNAÇÃO

Preliminarmente é imperativo que os procedimentos licitatórios realizados por meio de pregão eletrônico estejam em conformidade com legislação geral de licitações a 14.133/21. Devendo ser estreitados seguidamente as determinações legais.

Neste contexto, é de suma importância destacar o artigo 5º da Lei mencionada, o qual estabelece os princípios que devem orientar a aplicação desta legislação, incluindo preceitos como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável entre outros.

Portanto, é um dever constitucional dos funcionários públicos agirem em estrita consonância com os princípios da legalidade, como ensinado pelo renomado jurista Hely Lopes Meirelles: "na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei





autoriza", e ainda "Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração 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".

Assim sendo, cabe a qualquer pessoa o papel de provocar e informar as autoridades públicas sobre quaisquer questões que possam detectar irregularidades conforme preconiza o art. 164 da nllc, dessa forma, fundamentamos nossa impugnação e, conseqüentemente, a necessidade de revisão do processo licitatório em questão.

Passemos a impugnação:

a) AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE REACTUAÇÃO NO EDITAL.

Após uma minuciosa análise do edital em questão, destaca-se que, embora o item 19 inclua o termo "reajustamento" não há cláusulas relacionadas a reactuação em decorrência de uma nova convenção coletiva de trabalho. A reactuação é um elemento crucial em contratos de longo prazo em se tratando de **serviços com dedicação exclusiva de mão de obra**.

A reactuação é a forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro de contrato utilizada para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, por meio da análise da variação dos custos contratuais, devendo estar prevista no edital com data vinculada à apresentação das propostas, para os custos decorrentes do mercado, e com data vinculada ao acordo, à convenção coletiva ou ao dissídio coletivo ao qual o orçamento esteja vinculado, para os custos decorrentes da mão de obra.

É fundamental que os editais de licitação contemplem a possibilidade de reactuação, a fim de garantir a adequação dos contratos às variações de custos e condições do mercado ao longo do tempo. A ausência dessa previsão pode acarretar em prejuízos tanto para os licitantes quanto para a administração pública, comprometendo a transparência e a eficiência do processo licitatório.

Vejamos o que diz o art. 25 da NLLC:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.





(...)

§ 8º **Nas licitações de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento será por:**

I - **reajustamento em sentido estrito**, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - **repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra**, mediante demonstração analítica da variação dos custos. (grifos nosso)

Dessa forma, é imprescindível que haja não só previsão de reajuste em sentido estrito, mas também de repactuação com base no instrumento normativo da categoria. Da mesma maneira que em seu art. 92 a lei 14.133/21 traz em sua redação a necessidade ser prevista no contrato o prazo para resposta do pedido de repactuação, in verbis:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

(...)

X - **o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;**

Nota-se que o dispositivo na lei é claro em dizer que é necessário essas cláusulas não podemos o administrador decidir de forma discricionário a esse tema.

A instrução normativa n. 5/2017 SEGES que, embora disponha sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, não deve ser ignorada pelo ente municipal, especialmente porque é resultado de um farto estudo baseado em julgados do Tribunal de Contas da União.

O referido ordenamento expressamente diferencia o reajuste em sentido estrito - que ocorre com base na variação do índice inflacionário (utilizado normalmente para correção de insumos e materiais) - e a repactuação que ocorre com a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos (utilizada para os custos com a mão de obra), in verbis:





Art. 53. O ato convocatório e o contrato de serviço continuado deverão indicar o critério de reajustamento de preços, que deverá ser sob a forma de reajuste em sentido estrito, com a previsão de índices específicos ou setoriais, ou por **repactuação**, pela demonstração analítica da variação dos componentes dos custos. (grifo nosso)

Art. 54. A **repactuação de preços**, como espécie de reajuste contratual, deverá ser utilizada nas contratações de serviços continuados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, desde que seja observado o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos aos quais a proposta se referir.

Portanto, solicito que sejam realizadas as devidas correções no edital para incluir cláusulas que prevejam a repactuação dos contratos, em conformidade com a legislação vigente.

b) AUSÊNCIA DA PLANILHA DE CUSTO E FORMAÇÃO DE PREÇO.

É imperativo mencionar que durante a seleção do fornecedor, é essencial que a administração assegure que o licitante escolhido realmente ofereça a proposta mais adequada. A nova legislação de licitações estabelece como principal objetivo contratar e assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto. Uma das ferramentas fundamentais para verificar a exequibilidade da proposta se tratando de serviço demo é a utilização da **planilha de custos e formação de preços**.

É importante mencionar a lição de Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO: Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. E a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.





Da mesma maneira, Hely Lopes Meirelles: Nulo, portanto, o edital omissivo ou falho quanto ao critério e fatores de julgamento, como nula é a cláusula que, ignorando-os, deixe ao arbítrio da Comissão Julgadora a escolha da proposta que mais convier à Administração.

Assim, o julgamento das licitações deverá ser realizado consoante critérios claros, objetivos e públicos, sob pena de invalidação. De tal modo, as formalidades impostas pela lei, atos normativos e instrumento convocatório para a licitação são obrigatórias para os licitantes e agentes públicos nela envolvidos. Essas lições confirmam que o Pregoeiro, antes de olhar para os preços, deverá olhar para a regularidade das propostas. Não há que se falar em MENOR PREÇO, olhando-se para proposta irregular.

A regra refere-se à necessidade de a Administração proceder à decomposição dos custos que incidem sobre a execução do objeto a ser contratado, o que ocorre com o preenchimento adequado da **planilha de preços e custos e formação de preços**. A própria IN nº 5/2017 (manual para contratações para serviços com dedicação de mão de obra), em seu Anexo V, define as regras de elaboração do termo de referência ou do projeto básico na contratação de serviços:

ANEXO V DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DO PROJETO BÁSICO (PB) OU TERMO DE REFERÊNCIA (TR)

b) No caso de **serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra**, o custo estimado da contratação deve contemplar o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definidos da seguinte forma: b.1. por meio do preenchimento da **planilha de custos e formação de preços**, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados; b.2. por meio de fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros





equivalentes, se for o caso; e b.3. previsão de regras claras quanto à composição dos custos que impactem no valor global das propostas das licitantes, principalmente no que se refere a regras de depreciação de equipamentos a serem utilizados no serviço. (Grifamos.)

Ademais, uma planilha detalhada de composição dos preços ofertados é primordial para a contratação possa ser efetivada corretamente, pela mesma lógica contida no artigo 59 inciso IV da NLLC:

CAPÍTULO V DO JULGAMENTO

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:
IV - Não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;
§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

A exigência de uma planilha de custos é vital para a administração devido à sua importância na transparência do processo licitatório e na garantia de uma contratação justa e viável. Além de essencial para futuras repactuações e reajustes contratuais, a planilha de custos proporciona uma visão clara dos custos envolvidos no serviço, auxiliando na seleção da proposta mais vantajosa. Na repactuação a variação dos componentes dos custos do contrato deve ser demonstrada analiticamente, de acordo com a Planilha de Custos e Formação de Preços e o contrato é corrigido na exata proporção do desequilíbrio que parte da interessada lograr comprovar.

Além disso, a planilha é essencial para uma avaliação criteriosa durante o contrato, permitindo ajustes precisos no equilíbrio econômico-financeiro, especialmente diante de alterações nos impostos ou insumos. A falta dessa planilha não apenas gera dúvidas na disputa, mas também na gestão contratual.

Bem como na NLLC traz em seu art. 135 que a repactuação será necessária o uso da planilha de custo e formação de preço, vejamos:

Art. 135. Os preços dos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de





obra serão repactuados para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, mediante demonstração analítica da variação dos custos contratuais, com data vinculada:

(...)

§ 6º A repactuação será precedida de solicitação do contratado, acompanhada de demonstração analítica da variação dos custos, por meio de apresentação da **planilha de custos e formação de preços**, ou do novo acordo, convenção ou sentença normativa que fundamenta a repactuação. (grifo nosso)

Diante da ausência de solicitação de uma planilha de custos durante o certame, surge uma preocupação crucial quanto à possibilidade de realizar o reequilíbrio econômico-financeiro do futuro contrato. A apresentação dessa documentação é fundamental para que a administração tenha uma visão clara dos custos envolvidos na prestação do serviço, permitindo uma análise precisa da viabilidade financeira do contrato ao longo do tempo. Sem essa planilha, torna-se desafiador para a administração entender os detalhes dos custos subjacentes e como eles podem evoluir ao longo do contrato. Isso pode resultar em dificuldades na negociação de repactuações justas e razoáveis, uma vez que ambas as partes não teriam uma base sólida para fundamentar suas posições.

Essas reflexões ressaltam a necessidade de o Pregoeiro priorizar a análise da regularidade das propostas antes de considerar os preços. É fundamental compreender que a busca pelo MENOR PREÇO não pode ocorrer em propostas que apresentem irregularidades.

Como é de saber amplo existem várias empresas conhecidas como "aventureiras" no mercado que adotam práticas prejudiciais à concorrência saudável. Essas empresas frequentemente apresentam propostas com valores extremamente baixos, inviáveis para uma execução adequada dos serviços. Esse comportamento força outras empresas a reduzirem seus preços para competir, comprometendo a qualidade e a sustentabilidade dos serviços oferecidos.

Quando a administração contrata empresas com propostas inexecutáveis, o processo licitatório é prejudicado. Essas contratações podem resultar em serviços de qualidade inferior, interrupções no fornecimento e, em última análise, maiores custos para corrigir problemas causados por uma execução inadequada. Empresas sérias, que





se esforçam para prestar serviços de maneira ética e correta, acabam sendo desvalorizadas e enfrentam dificuldades adicionais ao tentar competir de forma justa.

Portanto, é fundamental que o edital em questão contemple mecanismos rigorosos de avaliação das propostas, assegurando que apenas empresas com capacidade comprovada e propostas financeiramente viáveis sejam consideradas, **além de manter uma justa competitividade entre as licitantes**. Isso não apenas protege a integridade do processo licitatório, mas também garante a qualidade e a continuidade dos serviços prestados, beneficiando a administração e a sociedade como um todo.

Uma medida eficaz para evitar a contratação de empresas que desvalorizam os serviços seria exigir que todas as propostas sigam uma planilha com requisitos básicos já definidos no ato convocatório. Embora as empresas não sejam obrigadas a usar um modelo único, é fundamental que incluam algumas rubricas definidas por lei. Essas rubricas devem abranger, entre outros, os custos diretos previstos na legislação trabalhista e outros custos obrigatórios.

Implementar essa exigência proporcionaria maior transparência e padronização no processo licitatório, permitindo uma comparação justa entre as propostas. Isso garantiria que todos os custos necessários para a execução adequada dos serviços fossem considerados, evitando preços irrealistas e insustentáveis que comprometem a qualidade e a continuidade dos serviços prestados.

c) DA INVIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO POR HORA DE SERVIÇOS.

A prestação de serviços contínuos, caracterizada pela dedicação exclusiva de mão de obra, constitui o fulcro do objeto em discussão no presente processo licitatório. Contudo, é necessário direcionar a atenção para a unidade de medida destinada para o objeto da licitação, vejamos:

Nº Lote: 1 - LOTE 1 - VIGILANTES						
Item	Quant.	Unid.	Descrição	Marca	Valor Unitário	Valor Total
1	2.500,000	H	Contratação de Serviços Continuados de Vigilância (Vigia) desarmada para o Núcleo Municipal Adilha Matias Farias, no período de 07h30min às 17h30min de segunda a sexta feira.	_____	50,0000	125.000,00
2	2.500,000	H	Contratação de Serviços Continuados de Vigilância (Vigia) desarmada para a E.B.M. Antônio Pires Burg, no período de 07h30min às 17h30min de segunda a sexta-feira.	_____	50,0000	125.000,00





Dado que a unidade de medida utilizada foi "HORA", entende-se que o pagamento pelos serviços prestados está condicionado à efetiva prestação dos mesmos. Ademais, considerando que se trata de unidades educacionais, conclui-se que os serviços de vigilância seriam demandados conforme a conveniência da instituição, descartando possivelmente os dias não letivos nas unidades educacionais. Cumpre ressaltar também que a presente licitação é para registro de preços.

Nesse contexto, é imperativo esclarecer que tal modalidade de contratação é completamente **inviável** para o serviço de vigilância, pois este caracteriza-se como um serviço contínuo e não intermitente. A natureza contínua dos serviços de vigilância requer uma contratação que assegure a prestação ininterrupta, de modo a garantir a segurança e proteção constante das unidades educacionais, além do pagamento integral a contratada.

Esse tipo de contratação, além de ser irregular à luz das normativas aplicáveis, apresenta um potencial significativo para prejudicar não apenas a elaboração das propostas pelos licitantes, mas também a efetiva execução dos serviços contratados. Ao considerar a diversidade de feriados, férias escolares e possíveis eventos que possam interromper as atividades letivas, a futura contratante se vê exposta a uma incerteza substancial, privada de segurança jurídica e sobrecarregada com a responsabilidade integral de arcar com todas as despesas decorrentes, incluindo salários, benefícios e encargos trabalhistas e previdenciários.

É crucial ressaltar que, devido à natureza dos serviços em questão, a contratação de funcionários é exclusiva para atendimento de contrato específico conquistados por meio de licitação, o que torna inviável a realocação desses profissionais em outras funções. Nesse sentido, a legislação pertinente, notadamente a Instrução Normativa nº 05/2017, estabelece diretrizes claras para a contratação de serviços contínuos, visando garantir a estabilidade e a segurança tanto para os contratantes quanto para os contratados.

Nesse sentido é a definição apresentada para serviços contínuos e não contínuos na subseção II da Instrução Normativa nº 05/2017 da SEGES:

Subseção II

Dos Serviços Prestados de Forma Contínua e Não Contínua

Art. 15. Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício





financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

Tomemos como exemplo o serviço de manutenção de **aparelhos de ar-condicionado** - Nesse caso, a contratação pode seguir a lógica de pagamento apenas pelas horas efetivamente trabalhadas, uma vez que a administração contratante está remunerando apenas pelo serviço que de fato foi realizado. Esta abordagem é viável porque o serviço de manutenção é intermitente e não contínuo. Entretanto, no caso dos serviços de vigilância, a administração está remunerando pela disponibilidade e dedicação exclusiva da mão de obra. Portanto, o pagamento desse serviço deve ser também contínuo uma vez que o preço proposto deve necessariamente incluir todos os encargos trabalhistas e previdenciários, além do salário e outras rubricas pertinentes.

A vigilância é um serviço contínuo, que requer cobertura ininterrupta para garantir a segurança e proteção dos locais sob vigilância. É imperativo ressaltar que a contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra configura-se como um serviço contínuo, conforme definido pela legislação trabalhista vigente. Assim, interrupções na prestação desses serviços não são admissíveis, sob pena de comprometer a segurança e a eficácia do contrato.

Ademais, a mencionada cláusula contraria diretamente o princípio da continuidade dos serviços, fundamental para a manutenção da qualidade e da regularidade na prestação dos serviços públicos. Conforme preconizado pela jurisprudência e pela doutrina especializada, a interrupção arbitrária da prestação dos serviços contínuos acarreta prejuízos não apenas para as partes contratantes, mas também para os usuários finais, comprometendo a efetividade dos serviços prestado como um todo.

O mesmo diploma traz também a definição de dos serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

Subseção III

Dos Serviços com Regime de Dedicação Exclusiva de Mão de Obra

Art. 17. Os serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra são aqueles em que o modelo de execução contratual exija, dentre outros requisitos, que: I - os empregados da





contratada fiquem à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços; II - a contratada não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; e III - a contratada possibilite a fiscalização pela contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.

Segue o mesmo raciocínio o conceito atribuído pelo Tribunal de Contas da União:

Voto do Ministro Relator

[...]

28. Sem pretender reabrir a discussão das conclusões obtidas naqueles casos concretos, **chamo a atenção para o fato de que a natureza contínua de um serviço não pode ser definida de forma genérica. Deve-se, isso sim, atentar para as peculiaridades de cada situação examinada.**

29. Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua **essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.**” (TCU. Acórdão nº 132/2008 – Segunda Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Data do julgamento: 12/02/2008.)

Observa-se que nenhum termo legislativo permite que um serviço contínuo sofra intermediário; ele deve ser contínuo ou não. Portanto, não cabe à administração inovar nesse sentido. Esta posição é fundamental no princípio da legalidade, que estabelece que a administração pública só pode agir dentro dos limites da lei, não





possuindo a prerrogativa de criar normas ou procedimentos que violem o ordenamento jurídico.

Portanto, considerando o exposto, faz-se necessário o ajuste da cláusula em questão para alinhar-se devidamente com as normativas vigentes e os princípios basilares da administração pública, garantindo, assim, a segurança jurídica, a eficácia na prestação dos serviços e o respeito aos interesses coletivos.

d) DA AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO CONTIDAS NA LEI FEDERAL N. 7.102/83.

Conforme expressamente disposto no edital, não se faz necessário, como parte dos requisitos de habilitação, a apresentação dos documentos de autorização de funcionamento emitidos pela Polícia Federal. Essa omissão sugere que a Administração não considera esses documentos como imprescindíveis para a qualificação dos licitantes.

Ocorre que em se tratando de serviços de vigilância, se faz **necessário** o cumprimento de requisitos em conformidade com a DG/PF nº 18.045/2023, da Polícia Federal que dispõe sobre regulamentação a toda a atividade de segurança privada, armada ou desarmada, em território nacional, no uso das atribuições que lhe foram conferidas pelo Ministro da Justiça.

Para as empresas de vigilância patrimonial terem sua constituição, deve passar por criteriosa e rigorosa burocracia legal, observando sempre as exigências da Polícia Federal do Brasil constante na Portaria Nº 18.045/2023 do DPF.

Como visto, o processo de abertura e constituição de empresa depende de autorização da Polícia Federal, seja **armada** ou **desarmada**, não podendo simplesmente retirar a exigência de comprovação da autorização para funcionamento, bem como, do certificado de segurança por se tratar de vigilância desarmada.

Na Lei nº. 7.102/83 que dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências, determina que:

Art. 14 - São condições essenciais para que as empresas especializadas operem nos Estados, Territórios e Distrito Federal:

I - autorização de funcionamento concedida conforme o art. 20 desta Lei;





II - comunicação à Secretaria de Segurança Pública do respectivo Estado, Território ou Distrito Federal.

(...)

Art. 20. Cabe ao Ministério da Justiça, por intermédio do seu órgão competente ou mediante convênio com as Secretarias de Segurança Pública dos Estados e Distrito Federal:

I - conceder autorização para o funcionamento:

a) das empresas especializadas em serviços de vigilância;

Importante mencionar que a atividade de vigilância possui Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) próprio e este é utilizado para determinar quais atividades são exercidas por uma empresa.

Para as empresas de vigilância, conforme determinado no art. 4 da Portaria nº. 18.045 do DPF, o objeto social da empresa deve estar relacionado, somente, às atividades de segurança privada que esteja autorizada a exercer, que tem por CNAE 80.11-1-01 - Atividades de vigilância e segurança privada, não podendo de forma alguma possuir outras atividades (limpeza, seleção e agenciamento de mão-de-obra e etc.), além daquela autorizada pelo Departamento de Polícia Federal.

Neste CNAE 80.11-1-01, compreende o fornecimento de: os serviços de vigilância a propriedades; os serviços de escolta de pessoas e de bens; os serviços de proteção a lugares e serviços públicos. Considerando que o objeto desta contratação é prestação de serviços de vigilância, as licitantes com interesse neste certame, devem possuir atividade condizentes com o CNAE e com o objeto contratado. Ademais, informamos que vigilância não se confunde com cessão de mão de obra, o qual, explicaremos a seguir.

Em conformidade com a solução de consulta nº. 05/2015 da DRF, esclarece que ao definir os serviços que são prestados mediante cessão de mão-de-obra, o art. 219, § 2º, do Regulamento da Previdência Social (RPS), aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, cita em incisos distintos os serviços de "vigilância e segurança" (inciso II) e "limpeza, conservação e zeladoria" (inciso I) ou "secretaria e expediente", "portaria, recepção e ascensorista", o que é um indício de que não se confundem.

Além disso, por questões tributárias, ambos são classificados de formas diferentes, visto que os serviços de portaria, recepção e ascensorista ou secretaria e expediente, não se confundem com vigilância, limpeza ou conservação e são prestados





mediante cessão de mão-de-obra, sendo vedados aos optantes pelo Simples Nacional, portanto, são atividades distintas.

Vejamos o que o art. 4º da Portaria 18.045/2023 do DPF que dispõe sobre as normas relacionadas às atividades de Segurança Privada, em que determina:

Art. 4º O exercício da atividade de vigilância patrimonial dependerá de autorização prévia da Polícia Federal, por meio de ato do coordenador-geral de Controle de Serviços e Produtos, publicado no Diário Oficial da União, mediante o preenchimento dos seguintes requisitos:

(...)

§ 2º **O objeto social da empresa deverá estar relacionado, somente, às atividades de segurança privada que esteja autorizada a exercer.** (grifo nosso)

Portanto, fica clarividente que para o funcionamento de empresa especializada em atividades de segurança privada, esta deve cumprir rigorosamente os requisitos já definidos pela DPF, não podendo esta Comissão simplesmente retirar as exigências por solicitação de uma licitante que não cumpre o principal requisito: **possuir a atividade de vigilância e segurança privada em seu objeto social.**

Disto isto, requeremos a reinclusão neste Edital acerca da exigência de comprovação da autorização para funcionamento expedido pelo Departamento de Polícia Federal e da comunicação das atividades à Secretaria de Segurança Pública, visto que, é requisito essencial determinado pela legislação que regulamenta as atividades de segurança privada.

Recomendamos uma breve ligação para a Ouvidoria da Polícia Federal caso ainda haja alguma dúvida. Além disso, deixo aqui o link para a matéria sobre a mais recente ação da Polícia Federal no combate às empresas de vigilância irregulares. <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2024/05/pf-faz-oitava-fase-da-operacao-seguranca-legal-em-combate-a-empresas-clandestinas-de-seguranca>

e) DO CUSTOS PARA O VENCEDOR DA LICITAÇÃO AO SISTEMA DA LICITAÇÃO





O edital em questão impõe ao fornecedor vencedor a obrigação de pagar uma taxa administrativa de 1,5% sobre o valor do lote adjudicado, não excedendo o montante de R\$600,00. Esta taxa é aplicada indistintamente aos editais operados tanto pelo sistema de aquisição quanto pelo de registro de preços, sendo cobrada através de boleto bancário emitido pela Bolsa de Licitações do Brasil (BLL).

Esta prática impõe um ônus financeiro prematuro ao vencedor, que muitas vezes só receberá pelo serviço prestado 60 dias após a formalização do contrato. Essa exigência financeira preliminar configura-se como uma dívida imposta antes mesmo do início da receita operacional do contrato.

A legislação vigente, a Lei nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), veda expressamente a imposição de custos adicionais que desfavoreçam a competição ou estabeleçam obrigações não previstas em lei aos participantes de processos licitatórios. Além disso, a disponibilidade de plataformas gratuitas como o COMPRASNET, fornecida pelo Governo Federal, evidencia a desnecessidade de adotar sistemas pagos.

Decisões relevantes dos tribunais de contas estaduais fundamentam a impugnação desse aspecto do edital:

TCE/RJ: "A adoção de sistema diverso do portal COMPRASNET deve ser justificada robustamente por meio de estudo técnico preliminar, demonstrando explicitamente por que a escolha recaiu sobre um sistema oneroso em detrimento de soluções gratuitas." (Acórdão n.º 015300/2023-plenv).

TCE/SC: "Qualquer contratação de plataforma digital para realização de pregão eletrônico deve ser precedida por um estudo que contemple as soluções tecnológicas disponíveis, indo além dos critérios meramente financeiros." (Acórdão n.º 2043/2021 - Tribunal Pleno).

TCE/MG: "A escolha por plataformas onerosas para pregões eletrônicos é permitida, desde que acompanhada de estudo de viabilidade técnica e econômica que justifique tal escolha frente às alternativas gratuitas." (Processo de consulta n.º 1.101.746).





TCE/ES: "Adoção de sistemas de licitação eletrônicos que gerem custos aos participantes só é permitida se expressamente autorizada por legislação específica." (Decisão Monocrática n.º 00982/2023-3).

A imposição de taxas adicionais aos licitantes vencedores pode desencorajar a participação de potenciais fornecedores, especialmente aqueles de menor porte econômico, reduzindo assim a competitividade do certame. O princípio da competitividade é essencial para garantir que a Administração Pública obtenha as condições mais vantajosas, o que é comprometido por barreiras financeiras não previstas em lei.

f) DA DESATENÇÃO AO REQUISITOS BASICOS DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

Após uma análise o ato convocatório restou concluir que a administração contratante se absteve de solicitar alguns documentos essenciais para comprovação da qualificação econômico financeiro.

O item 11.8 trás os seguintes documentos solicitados:

11.8. Qualificação Econômico-Financeira:

11.8.1. Certidão negativa de concordata ou falência, expedida pelo distribuidor da sede do (a) proponente, ou execução patrimonial, expedida no domicílio do (a) licitante.

É importante mencionar o os requisitos previstos na Lei n. 14.133/21, in verbis:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;





II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no caput deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente

adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do caput deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.

Ademais, considerando que a licitação envolve uma contratação no valor aproximado de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), é fundamental que a administração contratante tenha o máximo cuidado na escolha do fornecedor. Este deve comprovar sua capacidade de prestar o serviço e demonstrar sua saúde financeira.

É lógico que a administração pública não pode prever o futuro e, portanto, não pode garantir que o contratado cumprirá o serviço conforme estipulado em contrato. Por isso, a legislação prevê regras específicas para a comprovação de determinados requisitos através de documentos, os quais devem ser rigorosamente respeitados. Estas





medidas são essenciais para assegurar a integridade e a eficácia dos processos licitatórios, conforme estabelecido na NLLC.

Portanto o edital necessita que seja retificado, incluindo os devidos requisitos para qualificação econômico-financeira.

g) DA DESATENÇÃO AO REQUISITOS BASICOS DA QUALIFICAÇÃO

TECNICA

No edital podemos observar no item 11.9 traz apenas o seguinte item:

11.9. Qualificação Técnica:

a) Comprovação de capacidade técnica operacional, através da apresentação de Atestado/Certidão de Capacidade Técnica, expedida por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a execução pela licitante de serviço compatível em características, quantidades e prazos com o objeto do presente edital.

Entretanto é crucial observar o disposto no art. da lei 14.133/21, vejamos:

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.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

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

§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.

(...)

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do caput deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da





licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

(...)

§ 8º Será admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido nos incisos I e III do caput deste artigo.

(...)

§ 12. Na documentação de que trata o inciso I do caput deste artigo, não serão admitidos atestados de responsabilidade técnica de profissionais que, na forma de regulamento, tenham dado causa à aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do caput do art. 156 desta Lei em decorrência de orientação proposta, de prescrição técnica ou de qualquer ato profissional de sua responsabilidade.

Além dos requisitos econômico-financeiros, a qualificação técnica desempenha um papel crucial na seleção de fornecedores pela administração pública. É essencial que as empresas contratadas possuam não apenas a capacidade financeira para cumprir os contratos, mas também a expertise técnica necessária para executar os serviços com eficiência e qualidade.

A qualificação técnica não se limita apenas ao conhecimento teórico, mas abrange a experiência prática e a competência específica na área de atuação. Isso garante que os serviços contratados atendam aos padrões exigidos e contribuam efetivamente para o alcance dos objetivos públicos estabelecidos. Dessa forma, a administração pode assegurar a entrega de resultados satisfatórios à sociedade e o uso responsável dos recursos públicos.

A negligência ou desconsideração dos requisitos de qualificação técnica pode resultar em consequências adversas, como a ineficiência na prestação de serviços, retrabalhos e até mesmo a necessidade de rescisão contratual. Portanto, é imperativo que os processos de seleção considerem criteriosamente tanto os aspectos econômico-financeiros quanto os técnicos, garantindo assim a contratação de empresas capazes de agregar valor e promover a eficiência na gestão pública.





IV. DO PEDIDO

Destarte, **requer-se** respeitosamente que seja acolhida a presente impugnação e julgada procedente para que o município de Otacílio Costa/SC proceda a retificação do edital licitação, tudo isso para atender aos princípios e legislações licitatórias, sendo retificado o edital da presente licitação.

Itajaí/SC, 16 de julho de 2024.

Nestes Termos,
Pede deferimento.

ALISSON FREITAS MERCHED
Administrador

