

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Porto Alegre, 27 de janeiro de 2025.

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE DO SUL/RS

Ref.: EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90.004/2024

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 010/2025

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 005/2025

BANKFORT VIGILÂNCIA PRIVADA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 21.064.311/0001-94, com sede na Av. Pátria, nº 1335, bairro São Geraldo, na cidade de Porto Alegre/RS, por sua procuradora, vem, com fulcro no art. 164, da Lei nº 14.133/2021, em tempo hábil, à presença de Vossa Senhoria a fim de

IMPUGNAR

Os termos do Edital em referência, que adiante especifica, o que faz na conformidade seguinte:

I – SÍNTESE

Trata-se de Pregão Eletrônico nº 90.004/2024, cujo objeto é contratação de serviços de vigilância desarmada visando atender a demanda em eventos realizados pelo Município de São Vicente do Sul/RS, observando as condições e especificações constantes neste Edital.

Ocorre que o Instrumento Convocatório, com a devida vênia, possui erros quanto aos seus critérios, uma vez que prevê a contratação de vigilantes no seu objeto, entretanto, deixa de exigir o alvará de autorização de funcionamento expedido pela Polícia Federal, conforme exige a lei 14.967/2024.

1. DO OBJETO:

1.1. A presente licitação tem por objeto o **Registro de preços para futura contratação de empresa para prestação de serviços de segurança desarmada para atender a demanda em eventos realizados pelo município de São Vicente do Sul/RS**, selecionando dentre os participantes a proposta considerada mais vantajosa, de acordo com os critérios estabelecidos no presente edital, conforme Termo de Referência – Anexo I e Modelo de Proposta - Anexo II do presente edital.

Item	Catserv	Descrição do Objeto	Quantidade	Unidade	Valor Unitário
1	23884	Diária de serviço de vigilante para atendimento em estrutura de eventos (locais a definir), nos horários das 6 às 18h - segunda-feira a sábado	100	Diária	R\$ 289,60
2	23884	Diária de serviço de vigilante para atendimento em estrutura de eventos (locais a definir), nos horários das 18 às 6h - segunda-feira a sábado	100	Diária	R\$ 308,95
3	23850	Diária de serviço de vigilante para atendimento em estrutura de eventos (locais a definir), nos Horários das 6 às 18h - domingos e feriados	100	Diária	R\$ 289,60
4	23850	Diária de serviço de vigilante para atendimento em estrutura de eventos (locais a definir), nos Horários das 18 às 6h - domingos e feriados	100	Diária	R\$ 297,00
5	23884	Hora de serviço de vigilante para eventos (locais a definir) - período diurno de segunda-feira a sábado	300	Hora	R\$ 30,00
6	23884	Hora de serviço de vigilante para eventos (locais a definir), período noturno de segunda-feira a sábado	300	Hora	R\$ 29,45
7	23850	Hora de serviço de vigilante para eventos (locais a definir), período diurno domingos e Feriados	300	Hora	R\$ 29,95
8	23850	Hora de serviço de vigilante para eventos (locais a definir), período noturno domingos e Feriados	250	Hora	R\$ 28,73

Desta forma, necessário ajustes no que tange à Qualificação Técnica e de valor orçado, tendo em vista que o preço se torna inexecutável ante o piso salarial da categoria previsto na CCT RS0003/2024.

Outrossim, a Minuta do Contrato nada dispõe sobre a repactuação e o reajuste e o Termo de Referência, por sua vez, apenas ressalva a possibilidade de alteração nos preços registrados nos termos do art. 124, inciso II, alínea 'd'.

II – RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO

2.1 – CRITÉRIOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Verifica-se que, apesar de constar como objeto de contratação a prestação de serviços de vigilância desarmada, o edital se torna dúbio e confuso, ao exigir, nos critérios de qualificação técnica, credenciais que autorizem o desempenho da função de porteiro, segurança ou vigia:

- i. Credenciais que autorizem o desempenho da função de porteiro, segurança ou vigia, expedido por órgão competente, em número suficiente para o cumprimento das obrigações assumidas, dos profissionais que irão executar os serviços.

É comum a confusão entre as funções exercidas por **vigias** e **vigilantes**, levando a crer que os dois profissionais exercem o mesmo papel. No entanto, na prática, o que acontece é justamente o oposto.

O vigia é, na maioria das vezes, informal e exerce funções bastante limitadas, enquanto o vigilante integra uma profissão reconhecida e regulamentada, que inclui variadas frentes de atuação. A principal diferença entre esses dois profissionais é o tipo de atividade exercida.

Os vigias, além de não serem especializados e atuarem de forma não ostensiva, realizam apenas serviços de vistoria do patrimônio fechado.

Já os vigilantes prestam serviços semelhantes ao policiamento, zelando não só pelo patrimônio como, também, pela integridade física das pessoas.

A profissão de vigilante é fiscalizada pela Polícia Federal, que exige a formação do profissional por meio de cursos reconhecidos e pela comprovação do registro do profissional pela CNV (Carteira Nacional de Vigilante) e impõem critérios de exigências para o exercício da profissão de vigilante:

- Ser brasileiro, nato ou naturalizado;
- Idade mínima de 21 anos;
- Possuir instrução correspondente à quarta série do ensino fundamental;
- Ter sido aprovado em curso de formação de vigilante reconhecido pela Polícia Federal;
- Ter sido aprovado em exame de saúde física, mental e psicotécnico;
- Não ter antecedentes criminais registrados e estar quite com as obrigações eleitorais e militares;
- Submeter-se anualmente a rigoroso exame de saúde física e mental, bem como se manter adequadamente preparado para o exercício da atividade profissional.

O vigilante atua em caráter preventivo, inibindo e impedindo ações vindas de suspeitos.

Diferentemente do vigilante, o vigia, que normalmente realiza atividades de fiscalização dos locais, não é regido pela Lei 14.133/2021, não se exigindo dele, assim, os requisitos legais. Na realidade, o vigia não tem a profissão regulamentada, nem fiscalização **e nem cursos específicos que orientem a sua formação**.

Neste sentido, é importante destacar que **o edital prevê em seu objeto a contratação de vigilante**.

Desta forma, é fácil concluir que os serviços a serem desempenhados na presente contratação caracterizam-se como segurança patrimonial ostensiva, devendo, portanto, serem submetidos à atuação da Polícia Federal para a emissão da competente autorização de prestação de serviços, conforme preconiza o art. 1º, §1º, inciso I, da Portaria DPF nº 18.045/2023, *in verbis*:

*Art. 1º Disciplinar as atividades de segurança privada, **armada e desarmada**, desenvolvidas por empresas especializadas, por empresas que possuem serviço orgânico de segurança e por vigilantes que atuam nas empresas especializadas e nas empresas que possuem serviço orgânico de segurança, bem como regular a fiscalização dos Planos de Segurança dos estabelecimentos financeiros.*

§ 1º As atividades de segurança privada são:

I – Autorizadas, controladas e fiscalizadas pela Polícia Federal;

Da mesma forma, a Lei 14.967/2024:

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

As diretrizes que determinam as respectivas Portaria e Lei deixam claras que **a autorização de funcionamento para as empresas particulares que exploram serviços de vigilância é exigida tanto para as atividades de segurança armada, quanto para a desarmada.**

Indispensável, portanto, **a retificação do edital para inclusão de requisito indispensável aos serviços de vigilância, qual seja, certificação da empresa prestadora dos serviços homologada pela Polícia Federal**, nos termos da Portaria n. 18.045/23 e da Lei n. 14.967/2024.

2.2 – DO TEMERÁRIO E INEXEQUÍVEL PREÇO DE REFERÊNCIA

Como é sabido, as empresas que pretendem participar de qualquer processo licitatório necessitam seguir normas fundamentadas em lei, sempre visando estabelecer a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e respeitando alguns princípios, com o intuito de garantir, assim, principalmente, a igualdade e a competitividade entre os licitantes. Dentro dessas normas, exige-se os requisitos mínimos quanto a sua capacidade de execução do objeto do contrato, bem como a condição de habilitação do pretendido vínculo jurídico.

É necessário pontuar que o que se exige da Administração é que busque sempre a melhor proposta. Não há, no teor do dispositivo, qualquer menção expressa a menor preço. Por óbvio que uma proposta com valor reduzido em relação às demais, a princípio, aparenta ser aquela que de fato melhor represente o interesse público. Todavia, tal pressuposto não reflete a realidade quando o preço ofertado não foi formulado com base nos requisitos reais de mercado.

A estimativa de preços apresentada pela Administração Pública deve corresponder a uma contraprestação justa e razoável, de forma a cobrir os custos e permitir que o contratado aufera algum lucro.

No entanto, o valor estimado no presente edital é impraticável no mercado, pois sequer cobre os custos para a manutenção do serviço.

Isso porque, conforme elucidado em tópico anterior, apesar de constar no objeto do presente ato convocatório a contratação de serviços de vigilância desarmada, o valor estimado para a prestação do serviço licitado supracitado, apresenta indícios de inexecuibilidade, pois não é suficiente sequer para cobrir os custos do serviço, como o salário, os encargos incidentes sobre os salários, os insumos, taxa administrativa, lucros e tributos, pois sugere a utilização da CCT do SEEAC/SINDASSEIO/SINDLIMP/RS, vinculada à categoria profissional de Porteiro.

Ou seja, atribui ao processo licitatório mais um terceiro profissional, que difere-se totalmente da categoria profissional mencionada no ato convocatório, pois, sequer, são considerados profissionais de segurança!

Portanto, a ilegalidade da estimada pesquisa de preços constitui-se em vício insanável de origem, ficando o edital nulo de pleno direito e seus frutos sem efeito, tornando-o não abjudicável ainda que seja mantido o certame nas atuais condições. O valor não representa a realidade do mercado e corresponde a um valor abaixo do praticado pelas empresas que atuam no setor.

Consoante já afirmado, a Lei n. 14.133/2021 prevê em seu art. 59, inciso III, a necessidade de aferição de preços exequíveis durante o processo licitatório. A administração deve se assegurar de que as propostas apresentadas sejam viáveis e, para tanto, deve certificar o preço por meio de documentos que comprovem que os custos envolvidos são coerentes com os preços de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato.

Logo, sendo um valor insuficiente para cobrir os custos do serviço e em clara desconformidade com os preços usualmente praticados no mercado, especialmente com o piso salarial da categoria, estabelecido pela CCT/2024, esse valor inviabilizará a contratação por preço justo e razoável.

Nesse sentido, a lição de Marçal Justen Filho: *“Ressalte-se que o preço máximo fixado pode ser objeto de questionamento por parte dos licitantes, na medida em que se caracterize como inexequível. Fixar preço máximo não é a via para a Administração inviabilizar contratação por preço justo. Quando a Administração apurar certo valor como sendo o máximo admissível e produzir redução que tornar inviável a execução do contrato, caracterizar-se-á desvio de poder.”* (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Edição, 2005, Ed. Dialética, pág. 393).

Ante o exposto, **de absoluta necessidade que seja utilizada, para cotação de preço dos serviços licitados a Convenção Coletiva da Categoria de Vigilância, impondo-se a correção do edital, o que, desde já, se requer!**

2.3 – DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO – AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE REPACTUAÇÃO E REAJUSTE

A Minuta do Contrato nada dispõe sobre a repactuação e o reajuste.

O Termo de Referência, por sua vez, apenas ressalva a possibilidade de alteração nos preços registrados nos termos do art. 124, inciso II, alínea 'd'.

Sabido, portanto, é que o edital possui previsão de reajuste dos preços em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato, tal como pactuado. De igual forma, é sabido que os serviços continuados que

ultrapassam o exercício financeiro devem ser repactuados anualmente com base na convenção coletiva de trabalho da categoria.

Desse modo, o montante correspondente aos insumos é reajustado com base na variação do índice inflacionário e o montante correspondente aos custos com a mão de obra é repactuado com base na convenção coletiva de trabalho da categoria.

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**. Há previsão de revisão, não há motivos que justifiquem a ausência de previsão de repactuação e reajuste em um contrato essencialmente composto por custos com mão de obra e alguns insumos. Outrossim, embora a Lei n. 14.133/2021 não dite regras para o pregão ora guereado, fato é que ela trouxe o sentir do legislador que há quase 30 anos assumiu as lacunas da Lei n. 8.666/93. Nestes termos, na Lei n. 14.133/21 foi inserida a previsão de reajustamento e repactuação nos seguintes termos:

(...) § 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.

A razão para uma forma de reajuste distinta para contratos que envolvam dedicação exclusiva ou predominante de mão de obra resulta da importância assegurada pela Constituição da República aos acordos e convenções coletivas. Assim, se de um lado há o reajuste calibrado pelo índice inflacionário aplicável, no que toca aos insumos, quando o contrato também envolve o seu fornecimento, haverá a repactuação focada apenas nos custos decorrentes de mão de obra.

Importa destacar que os salários não podem ser vinculados à índices, pois estão vinculados à suas respectivas categorias, e crescem sempre em valor maior que o índice.

Há farta matéria sobre repactuação/reajuste no ordenamento jurídico que não pode ser ignorada em hipótese alguma por esta municipalidade. É inequívoco que durante a execução do contrato ocorrerá a superveniência de novo instrumento normativo, bem como ocorrerá o aniversário do contrato. A reforma do edital é medida que se impõe.

III – DO PEDIDO:

Com base nos fatos e fundamentos expostos, a recorrente vem mui respeitosamente perante ao Nobre Pregoeiro, requerer o que segue:

- 1) Seja aceito o pedido de impugnação;
- 2) Seja retificado o edital para inclusão de requisito indispensável aos serviços de vigilância, qual seja, certificação da empresa prestadora dos serviços homologada pela Polícia Federal;
- 3) Seja retificado o edital para que se utilize como base a CCT da categoria de vigilância a fim de compor valores de referência exequível do serviço objeto da contratação pretendida, de forma a cotar na íntegra o que foi solicitado no edital;
- 4) Seja retificado o edital para que se faça presente previsões de reajuste e repactuação de preço;
- 5) E, por fim, requer-se que, no caso de indeferimento da presente peça, o que se levanta a título meramente argumentativo, seja a mesma remetida à autoridade hierárquica imediatamente superior, para que tome ciência do assunto aqui tratado e emita seu parecer.

Nestes Termos,

P. Deferimento Urgente!

BANKFORT VIFILÂNCIA PRIVADA LTDA.

MARIANA BOHRER MEDEIROS

OAB/RS 86.515