



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAIÓPOLIS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

OFÍCIO Nº 02/2024/CPL

Itaiópolis, 03 de Dezembro de 2023.

Assunto: CERTIDÃO

Certifico, para os devidos fins que, em 17/12/2023 (dezessete de dezembro de dois mil e vinte e três), às 10:21 (dez horas e vinte e um minutos), foi interposto impugnação TEMPESTIVAMENTE ao edital pela proponente ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA, inscrita sob CNPJ nº 14.576.552/0001-57 com relação ao Processo Administrativo nº 113/2023 – Pregão Eletrônico nº 53/2023 da Prefeitura Municipal de Itaiópolis/SC, via Plataforma da Bolsa de Licitações e Leilões do Brasil – BLL, porém devido ao recesso de fim de ano Decreto nº 3.083 de 24/11/2023(vinte e quatro de novembro de dois mil e vinte e três) tive acesso hoje à Impugnação.


REGINALDO IATSKI
Pregoeiro

Prefeitura Municipal de Itaiópolis
Avenida Getúlio Vargas, 308 - Centro
CEP 89340-000 - Itaiópolis - SC

Protocolo nº 09/2024

Recebi em: 03/01/2024
<i>Tainá</i>
Assinatura

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE E ITAIÓPOLIS/SC

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 113/2023

EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 53/2023

OBJETO: contratação de empresa para prestar serviço de Controlador de Acesso para controle de entrada e saída de pessoas nas unidades escolares da Rede Municipal de Ensino, conforme descrição dos itens no Anexo I – Termo de Referência e nas condições fixadas neste edital e seus anexos.

ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA.,

pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ n. 14.576.552/0001-57, com sede na Rua D. Leopoldina, n. 38, Centro, Joinville/SC, CEP 89.201-095, por sua representante legal adiante assinada, vem, respeitosamente, à presença de V. Sa., nos termos do artigo 41 da Lei n. 8.666/93 e item 11 do edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao ato convocatório em epígrafe.

ISO 
14001

ISO 
9001

www.orbenk.com.br

1) ESCLARECIMENTOS PRÉVIOS

De início, cumpre salientar que, ao formular a presente impugnação, não tem a impugnante a menor intenção de manifestar crítica ou despreço pelo(a) pregoeiro(a) e sua equipe de apoio cuja qualificação técnica e competência profissional são por demais conhecidas.

Entretanto, alguns pontos do edital, se mantidos, podem acarretar sérios prejuízos para administração pública, correndo-se o risco de anulação de todo o procedimento licitatório ante a ausência de participantes capazes de fornecer o objeto licitado.

É sob esse prisma que a impugnante passa a discorrer sobre os pontos que podem acarretar a nulidade do certame, notadamente porque há vedação de fornecimento de vigias/controladores de acesso para órgãos públicos inserida em instrumento normativo da categoria, conforme se demonstrará a seguir.

Ademais, o objetivo da contratação, conforme se depreende na justificativa do edital, é a promoção da segurança diária dos educandos pautada no massacre de Blumenau que resultou no assassinato de quatro crianças, o que só ratifica a necessidade de contratação de vigilantes e não de controladores de acesso que não têm o condão de zelar pela segurança das pessoas e do patrimônio. Além disso, não há previsão de repactuação do contrato, instrumento indispensável quando se trata de contratação de mão de obra. Outrossim, o edital não delimita quais seriam as características, prazos e quantitativos compatíveis com o objeto da licitação.

Assim, com todo respeito e acatamento, comparece a impugnante perante o pregoeiro (a) oficial no intuito de ver expurgado resquícios de irregularidades com vistas à manutenção do interesse público.

2) DA TEMPESTIVIDADE E DA NECESSÁRIA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A presente impugnação é tempestiva, uma vez que apresentada até três dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas que ocorrerá no dia 8 de janeiro de 2024.

No que diz respeito à forma, o edital de licitação determina que o protocolo seja feito exclusivamente na PLATAFORMA DA BLL (<http://bllcompras.org.br>).

Dessarte, tempestiva a impugnação e apresentada nos termos do que exige o edital, o seu recebimento é medida que se impõe.

3) DOS FATOS

O Município de ITAIÓPOLIS/SC instaurou licitação na modalidade pregão eletrônico n. 53/2023 para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de **controlador de acesso**, nos seguintes termos:

2. ESPECIFICAÇÕES DO OBJETO:

2.1. A presente contratação tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de controlador de acesso;

2.2. Os serviços objeto da contratação pretendida possuem as seguintes especificações:

Item	Quant.	Unid.	Descrição	Valor Unitário	Valor Total
1	8.701,000	HR	CONTROLADOR DE ACESSO POR UNIDADE ESCOLAR. - CONTROLADOR DE ACESSO POR UNIDADE DE CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL, HORÁRIO DAS 07:00 AS 18:00 HORAS (11 horas).	30,0000	261.030,00
2	3.370,500	HR	CONTROLADOR DE ACESSO POR UNIDADE ESCOLAR. - CONTROLADOR DE ACESSO POR UNIDADE DE PRE-ESCOLA, DAS 07:00 AS 17:30 HORAS (10 horas e 30 minutos).	30,0000	101.115,00
3	8.988,000	HR	CONTROLADOR DE ACESSO POR UNIDADE ESCOLAR. - CONTROLADOR DE ACESSO POR UNIDADE DE ESCOLA, HORÁRIO DAS 07:00 AS 17:30 HORAS (10 horas e 30 minutos).	30,0000	269.640,00

Total Lote 1					631.785,00
Total Geral do Lote					631.785,00

A empresa ORBENK, ora impugnante, objetivando participar deste procedimento, obteve o edital da licitação com vistas a preparar uma proposta de acordo com as necessidades da administração. Ocorre que foi surpreendida com o objeto da licitação que não atende as necessidades de segurança do município. De igual forma, não há dispositivo que assegure o reequilíbrio econômico-financeiro dos itens correspondentes à mão de obra. Por fim, faz exigências insuficientes para fins de qualificação técnica.

Passamos às razões da impugnação.

4) MÉRITO

4.1) Objeto – Controlador de Acesso x Vigilante

Conforme exposto alhures, o objeto do pregão n. 53/2023 é a contratação de serviços de controlador de acesso com o objetivo de garantir a segurança dentro das unidades educacionais e prevenir a ocorrência de casos de violência.

No entanto, o Sindicato das Empresas de Asseio Conservação e Serviços Terceirizados do Estado de Santa Catarina e a FED VIG EMPR EMP SEG VIG PREST SER ASS CON TR VAL EST SC e o Sindicato dos vigilantes firmaram convenção coletiva em 6/6/2023 que veda o exercício das atividades de vigia e afins em órgãos públicos nos seguintes termos (CCT n. SC001080/2023 – doc. anexo):

SALÁRIOS, REAJUSTES E PAGAMENTO PISO SALARIAL

CLÁUSULA TERCEIRA - PISO SALARIAL

O piso salarial passa ser o seguinte a partir de 1º de junho de 2023:

VIGIA:

Assim considerados os empregados que controlam o acesso de pessoas, bens, veículos, fazem rondas perimetrais e/ou monitoramento de circuitos internos de televisão, monitorando as dependências do local vigiado.

R\$ 1.700,00 (Um mil, setecentos reais).

Parágrafo primeiro: É vedado aos trabalhadores que exercem a função de VIGIA atuarem em instituições financeiras e órgãos públicos, bem como é vedado aos trabalhadores que exercem as funções de VIGIA atuarem armados. É vedado ao VIGIA realizar revista pessoal corporal.

ISO
14001

ISO
9001

www.orbenk.com.br

Considerando que a Carta Magna assegura o reconhecimento das convenções coletivas de trabalho (art. 7º, XXVI), é evidente que nenhuma empresa de asseio e conservação poderá contratar vigias/controladores de acesso para atuar no interior de repartições públicas.

Neste ínterim, empresas prestadoras de serviços de asseio e conservação estão taxativamente impedidas de fornecer vigias/controladores de acesso para escolas do Estado e municípios sob pena de responsabilidade trabalhista.

Isso, por si só, resultará uma licitação deserta diante da ausência de empresas aptas a fornecerem o objeto da licitação.

Ademais, a justificativa dada pela municipalidade para abertura da licitação em questão se baseia na segurança dos educandos em razão do massacre que ocorreu em Blumenau e resultou na morte de quatro crianças, conforme colacionado abaixo:

A contratação em questão justifica-se para a promoção da segurança diária dos educandos nas unidades escolares, visando garantir a eles a segurança e a permanência nos espaços escolares, bem como buscando erradicar a evasão escolar, sendo, assim, pertinente a contratação do serviço. A segurança das unidades escolares é ainda mais pautada após o Massacre de Blumenau, massacre escolar com assassinato de quatro crianças ocorrido em 5 de abril de 2023 na Creche Cantinho Bom Pastor, localizada no município brasileiro de Blumenau, em Santa Catarina, entre outras situações que causam insegurança para pais e alunos, a contratação também serve para garantir que a unidade escolar seja acessada somente por integrantes da comunidade escolar. Assim sendo justificada a referida contratação.

Veja, douta administração, que o município intenta prevenir casos de violência, o que só pode ser feito por um vigilante altamente qualificado.

A justificativa da abertura da licitação só evidencia que a municipalidade se equivocou em relação à descrição do objeto, sendo patente que o objetivo do município é a contratação de serviços de vigilância.

Outrossim, apenas vigilantes podem preservar a segurança das pessoas e do patrimônio, conforme se observa na classificação brasileira de ocupações do extinto Ministério do Trabalho e Emprego:

ISO 14001

ISO 9001

www.orbenk.com.br

Função	CBO	Descrição Sumária
Controladores de acesso/ Vigias	CBO 5174	Recebem e orientam visitantes e hóspedes. Zela pela guarda do patrimônio observando o comportamento e movimentação de pessoas para prevenir perdas, evitar incêndios, acidentes e outras anormalidades. Controlam o fluxo de pessoas e veículos identificando-os e encaminhando-os aos locais desejados. Recebem mercadorias, volumes diversos e correspondências. Fazem manutenções simples nos locais de trabalho.
Vigilante	CBO 5173-30	Vigiam dependências e áreas públicas e privadas <u>com a finalidade de prevenir, controlar e combater delitos como porte ilícito de armas e munições e outras irregularidades; zelam pela segurança das pessoas, do patrimônio e pelo cumprimento das leis e regulamentos;</u> recebem e controlam a movimentação de pessoas em áreas de acesso livre e restrito; fiscalizam pessoas, cargas e patrimônio; escoltam pessoas e mercadorias. Controlam objetos e cargas; vigiam parques e reservas florestais, combatendo inclusive focos de incêndio; vigiam presos. Comunicam-se via rádio ou telefone e prestam informações ao público e aos órgãos competentes.

Ademais, em consulta exarada nos autos do processo administrativo n. 08211.001416/2023-76, especificamente em relação a segurança nas escolas após vários ataques com arma de fogo e arma branca que chocaram todo o Brasil, a Delegada da Polícia Federal asseverou, dentre outras coisas, que (doc. anexo):

Assim, caso optem por medidas do gênero, as escolas devem buscar contratar serviço de uma empresa de segurança privada devidamente autorizada a funcionar pela Polícia Federal, com vigilantes devidamente credenciados na plataforma GESP da PF, o que vai garantir que, por exemplo, tenham curso de formação;

ISO
14001

ISO
9001

www.orbenk.com.br

requisitos legais válidos para trabalhar nessa profissão, como, por exemplo, ausência de condenação criminal transitada em julgado; e estejam com reciclagem bianual válida;

[grifos nosso]

Acrescentou, ainda:

Importante registrar esse esclarecimento porque possivelmente pouca servenita terá a presença de pessoas responsáveis pela segurança de um estabelecimento como é uma escola se a pessoa jurídica (instituição de ensino) decidir contratar aleatoriamente pessoas para serviço de vigilância patrimonial desarmada que não sejam efetivamente vigilantes de empresas de segurança privada regulares e se o Poder Judiciário continuar a entender que, ausente arma de fogo, o serviço de vigilância patrimonial pode ser prestado por qualquer um que se apresente como segurança, absolutamente sem formação e preparo técnico em geral;

[grifos nosso]

Veja, douta administração, que a delegada da Polícia Federal entende inócua a suposta "segurança" realizada por "profissionais" aleatórios que não sejam efetivamente vigilantes de empresas de segurança privada regulares.

Não se pode duvidar da expertise técnica da Exma. Delegada da Polícia Federal, nobre administrador. A consulta diz respeito ao mesmo caso aqui debatido: segurança nas escolas. Logo, não há como aplicar entendimento diferente a casos idênticos.

Cita-se, também, trecho de decisão interlocutória do mandado de segurança n. 5002778-78.2023.8.24.0074/SC no qual foi deferida a liminar para suspensão

da licitação instaurada pelo Município de Braço do Trombudo para contratação de vigia para segurança das escolas:

O que se denota dos fundamentos que motivaram a instauração do procedimento administrativo é a preocupação – legítima – da municipalidade com a real finalidade da contratação de segurança privada visando à tutela do ambiente escolar, ou seja, à tutela do próprio "meio educacional", e não apenas com a simples segurança patrimonial das escolas enumeradas ao longo do item 1 do Anexo 1 do Edital – Termo de Referência, justamente com vistas a proteger a incolumidade psicofísica do corpo discente e do corpo docente das unidades de ensino. Elemento que é reforçado com o fato de que a segurança privada visada através do procedimento licitatório se restringe à contratação de serviço terceirizado, exclusivamente, durante aos horários de expediente escolar (e nos dias úteis da semana), e não, no entanto, durante todo o período de 24 horas de uma semana inteira (tivesse realmente o ente federativo a intenção de proteger apenas a integridade de seu patrimônio). Nesse caso, considerando que a finalidade aparente da contratação do serviço privado de segurança visa defender não apenas o patrimônio escolar, mas, sobretudo, a própria vida das pessoas nas unidades escolares municipais, a função de vigia requerida no processo de licitação não se presta à finalidade pretendida, dado que somente o vigilante tem o direito legal de proceder à segurança de pessoas físicas.

[grifos nosso]

Nesta senda, o objeto do pregão em questão só poderá ser atendido por empresas de vigilância devidamente especializadas em segurança privada e autorizadas a executar esses serviços por força do art. 14 da Lei n. 7.102/83:

ISO 14001

ISO 9001

www.orbenk.com.br

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; e

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

[grifos nosso]

É inequívoco, portanto, que a atividade de segurança privada é controlada e fiscalizada pela Polícia Federal conforme dispõem as Leis n. 7.102/1983, o Decreto n. 89.056/1983 e a Portaria n. 3.233/2012 que possuem diversas peculiaridades, como por exemplo, a exigência de autorização de funcionamento para as empresas particulares que exploram serviços de vigilância.

Imprescindível, portanto, a retificação do ato convocatório, tendo em vista que a administração obrou em equívoco na descrição do objeto, restando claro que a finalidade do município é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de vigilantes devidamente autorizada a funcionar pelo Departamento da Polícia Federal.

Indispensável a alteração do edital para que ocorram as retificações de todos os excertos que contém a palavra "controlador de acesso" e para que se assegure que apenas empresas com **certificação homologada pela Polícia Federal e que apresentem alvará de funcionamento e a respectiva renovação participem do certame**, nos termos abaixo:

Alvará/Revisão de autorização de funcionamento e Certificado de Segurança, expedido pelo Departamento de Polícia Federal para prestar serviços de vigilância no estado de Santa Catarina, mediante apresentação de Cópia do Diário Oficial da União, com validade em

ISO
14001

ISO
9001

www.orbenk.com.br

vigor, de acordo com a Portaria nº 3.233/2012-DG/DPF, de 10 de dezembro de 2012, do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça;

Comprovante de comunicação de funcionamento, expedido pela Secretaria de Segurança Pública do estado de Santa Catarina, de acordo com a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, e Portaria nº 3.233/2012-DG/DPF, de 10 de dezembro de 2012, com validade em vigor

Indispensável, ainda, exigir declaração de regularidade expedida pela Polícia Civil do Estado de Santa Catarina.

4.2) VALOR ESTIMADO

CCT Vigilância

Consequência lógica do tópico antecedente é a reformulação do preço estimado pelo município, especialmente porque o valor de referência deve atender o salário-base e benefícios da convenção coletiva de trabalho das empresas de segurança privada registrada no extinto ministério do Trabalho e Emprego sob n. SC000265/2023 (doc. anexo).

4.3) REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

Ausência de previsão de repactuação – CCT e revisão

Sabido é que o edital possui previsão de reajuste com base na variação do índice inflacionário.

De igual forma, é inequívoco 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 B correspondente aos insumos é reajustado com base na variação do índice inflacionário e o montante A correspondente aos custos com a mão de obra é repactuaado com base na convenção coletiva de trabalho da categoria.

Nesta senda, muito provavelmente entre os meses de janeiro e fevereiro de 2024, nova convenção coletiva regente dos custos da mão de obra será registrada e impedirá que a empresa pratique os preços oferecidos nesta data, pois manifestamente ultrapassados. São direitos inseridos em lei conforme será demonstrado a seguir.

Dessa forma, é imprescindível que haja previsão de repactuação. Há previsão de reajuste, não há motivos que justifiquem a ausência de previsão de repactuação 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 guerreado, fato é que ela trouxe o sentir do legislador que há quase 30 anos assumiu as lacunas da Lei n. 8.666/93:

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]

Além disso, Lei n. 10.192/01 que dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real e dá outras providências, garante que os salários e as demais condições referentes ao trabalho sejam fixados e revisados, na respectiva data-base anual, por intermédio da livre negociação coletiva (art. 10), bem como prevê a obrigatoriedade de estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano (arts. 2º e 3º).

Por sua vez, a instrução normativa n. 09/2009, embora expedida pela Secretaria do Estado da Administração de Santa Catarina, minudencia a forma de reajuste dos contratos de serviços terceirizados e pormenoriza o montante que deverá observar os índices inflacionários e os montantes que deverão observar a atualização prevista na convenção coletiva de trabalho da categoria:

Art.2º. Os contratos de serviços terceirizados a que se referem a Seção II, do Decreto nº2.617, de 16 de setembro de 2009 terão seus preços reajustados da seguinte forma:

I - os montantes "A" e "C" serão atualizados a partir da data estabelecida na convenção ou dissídio coletivo da categoria e de acordo com os índices neles estabelecidos;

II - o montante "B" será reajustado após cada 12 (doze) meses de vigência do contrato, tendo como marco inicial, a data limite para apresentação da proposta no processo licitatório, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado pelo Instituto Brasileiro, de Geografia e Estatística - IBGE ou o índice que vier substituí-lo;

III - os tributos serão atualizados toda vez que houver alteração nos valores estabelecidos no contrato, aplicando-se sobre estes os

mesmos índices constantes da proposta apresentada na licitação, exceto se alterados por lei; e

IV - os reajustes previstos nos incisos I e II dar-se-ão por meio de planilhas de cálculos, elaboradas e fornecidas pela Diretoria de Gestão de Materiais e Serviços - DGMS, da Secretaria de Estado da Administração - SEA;

[grifos nosso]

A instrução normativa n. 5/2017 do extinto Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão 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.

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.

[grifos nosso]

ISO 14001

ISO 9001

www.orbenk.com.br

Prevê, ainda, a obrigatoriedade de previsão de repactuação nos editais/contratos para contratações de serviços continuados com regime de dedicação exclusiva:

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.

[grifos nosso]

Há farta matéria sobre repactuação 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.

Por fim, importante resguardar no edital o direito a revisão previsto no art. 65, "d" da Lei n. 8.666/93, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

A reforma do edital é medida que se impõe.

4.4) QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Atestados de Capacidade Técnica

Para comprovação da qualificação técnica no certame, o edital exige que a empresa licitante comprove experiência na prestação de serviços semelhantes, nos seguintes termos:

ISO 
14001

ISO 
9001

www.orbenk.com.br

1.2.5. Qualificação Técnica

a) Atestado de Capacidade Técnica, firmado por Pessoas Jurídicas de Direito Público ou Privado, comprovando que a proponente tenha sido contratada para a execução de serviços prestados em características semelhantes ao do objeto do presente certame.

a.1) O atestado solicitado no subitem anterior deverá conter nome e CNPJ da Contratante, tipo de serviço prestado, com data, assinatura e identificação e de preferência em papel limbrado

[grifos nosso]

Tal exigência é originária da Lei n. 8.666/93:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

[grifos nosso]

ISO 14001

ISO 9001

www.orbenk.com.br

Como se depreende dos ordenamentos colacionados acima, há necessidade de inserção no edital de exigência relativa às características, prazo e quantitativo dos atestados de capacidade técnica.

Atividades pertinentes e compatíveis em características

Conforme rapidamente pincelado, a municipalidade não delimita com clareza quais atividades serão consideradas pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação.

Com a exigência de qualificação técnica das licitantes, a administração objetiva a seleção de empresas verdadeiramente aptas a cumprir o objeto contratual com a qualidade que se espera.

A comprovação de qualificação técnica intenta garantir as condições mínimas para o bom e fiel cumprimento do contrato e o atendimento pleno da finalidade pública perquirida.

O objetivo da apresentação dos atestados de capacidade técnica é comprovar a satisfatória prestação de serviços e assegurar que o objeto será executado regularmente, sem qualquer surpresa para a administração.

Manter a redação do edital significa aceitar que empresa sem nenhuma aptidão técnica na prestação de serviços de vigilância seja declarada vencedora do certame.

Marçal Justen Filho¹ defende ativamente a comprovação de qualificação técnica das empresas na fase de habilitação:

1 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 17. ed. rev., atual. E ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

ISO
14001

ISO
9001

www.orbenk.com.br

Logo, se o objeto for uma ponte com quinhentos metros de extensão, não é possível que a Administração se satisfaça com a comprovação de que um sujeito já construiu uma "ponte" – eventualmente, com cinco metros de extensão. Sempre que a dimensão quantitativa, o local, o prazo ou qualquer outro dado for essencial à execução satisfatória da prestação objeto da futura contratação ou retratar algum tipo de dificuldade peculiar, a Administração estará no dever de impor requisito de qualificação técnica operacional fundado nesses dados.

[grifos nosso]

O Tribunal de Contas da União milita no mesmo sentido, conforme é possível observar no voto do Exmo. Ministro Aroldo Cedraz, condutor do Acórdão 1.225/2014-TCU-Plenário:

A administração pública deve procurar produtos e serviços com a devida qualidade e que atendam adequadamente às suas necessidades. É preciso mudar o paradigma, que infelizmente ainda predomina no campo das aquisições públicas, da busca do 'menor preço a qualquer custo'. Esse paradigma tem levado, muitas vezes, a administração a contratar obras, bens e serviços de baixa qualidade, que não atendem a contento às necessidades e que afetam o nível dos serviços públicos prestados. E, muitas vezes, sequer a aparente economia de recursos que se vislumbrava conseguir efetivamente se concretiza em médio e longo prazos, uma vez que esse tipo de contratação geralmente implica substituições em prazos mais curtos, maiores custos de manutenção etc. Evidentemente, essa busca pela qualidade não significa descuidar da economicidade ou desconsiderar a necessidade de ampliação da competitividade das licitações. Mas a obtenção de preços de aquisição mais baixos não pode ser atingida às custas da contratação de produtos de baixa

qualidade ou de empresas sem condições de prestar serviços adequados. (...) Há que se avaliar, portanto, em cada caso concreto, se as exigências e condições estabelecidas estão em consonância com as normas vigentes e se elas são pertinentes em relação ao objeto do contrato, inclusive no intuito de garantir que o produto/serviço a ser contratado tenha a qualidade desejada.

[grifos nossos]

Não se pode olvidar, nobre administração, que se está diante de serviços de vigilância que têm o condão de zelar pela segurança dos educandos.

Acerca do tema, os desembargadores do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul já julgaram no sentido de atenuar riscos ou prejuízos à administração, e não comprometer a segurança do contrato:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. REALIZAÇÃO DE CERTAME. NORMA EDITALÍCIA QUE PREVÊ A EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL. LEGALIDADE. Certo, a Lei não proíbe exigências específicas, rigorosas mesmo, desde que necessárias para selecionar a proposta mais vantajosa e atender ao objeto da licitação e o interesse público; situam-se, na margem de discricionariedade da administração. Para além disso, tais exigências não comprometem o princípio constitucional da isonomia, não frustram o caráter competitivo do certame, tampouco impedem ou dificultam a ampla participação na disputa. No caso, sem maior despesa é dado concluir pertinente, quanto à capacidade técnica, o requisito do edital, compatível com o objeto da licitação, pautado a mais não poder nos princípios que informam o interesse público, em ordem de obviar riscos ou prejuízos à administração, e não comprometer a segurança do contrato. A norma editalícia

ISO
14001

ISO
9001

www.orbenk.com.br

seguramente foi concebida com o propósito de permitir à administração avaliar concreta e cabalmente a capacidade técnica dos interessados, nos exatos termos do que dispõe a primeira parte do inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93: "comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação". Por isso não se mostra desarrazoada, ao revés, plenamente justificável a exigência, não configurando, violação do artigo 30, II, da Lei nº 8.666/93. Agravo desprovido. Unânime. (TJRS; AI 190614-98.2013.8.21.7000; Caçapava do Sul; Vigésima Primeira Câmara Cível; Rel. Des. Genaro José Baroni Borges; Julg. 04/09/2013; DJERS 13/09/2013).

[grifos nossos]

A retificação do edital é medida que se impõe sob pena de grande comprometimento da segurança do município!

Prazo dos atestados

Conforme já transcrito, a Lei n. 8.666/93 prevê, para efeitos de qualificação técnica, que a administração pública exija da licitante comprovação que já executou objeto compatível em prazo com o que está sendo licitado.

Considerando que o prazo de vigência do contrato a ser firmado poderá ser prorrogado por até 60 (sessenta) meses, totalmente dentro dos limites da legalidade e da proporcionalidade a exigência de experiência pelo período de 1 (um) ano.

Com efeito, a exigência de qualificação técnica para habilitação das empresas licitantes deve considerar dois aspectos: o de garantir que a empresa a ser contratada se encontra apta a executar o objeto e o de assegurar a satisfatória prestação dos serviços durante toda execução contratual.

ISO
14001

ISO
9001

www.orbenk.com.br

Com a exigência de qualificação técnica das licitantes, a Administração objetiva a seleção de empresas verdadeiramente aptas a cumprir o objeto contratual com a qualidade que se espera. A Administração intenta garantir as condições mínimas para o bom e fiel cumprimento do contrato e o atendimento pleno da finalidade pública perquirida.

A licitação consiste em um procedimento predeterminado e minucioso, estritamente disciplinado por lei, cuja adoção foi imposta pela Constituição como meio mais adequado para controle da atividade administrativa destinada a selecionar a proposta mais vantajosa. Entretanto, cabe ao administrador público atuar de forma a garantir a qualificação das empresas do certame.

Posto isso, conclui-se que a redação atual do instrumento convocatório não contém o mínimo exigível para assegurar a qualificação técnica das empresas participantes do certame, razão pela qual merece reforma.

Quantitativo dos atestados

De igual modo, a lei de licitações também exige a comprovação de quantitativos mínimos, sendo coerente exigir das empresas experiência no percentual de 50% do quantitativo a ser contratado

Outrossim, estamos diante de serviços de vigilância que exigem uma expertise técnica diferenciada por envolver a segurança de centenas de pessoas. É inequívoco, douta administração, que esta municipalidade deve se resguardar de todas as formas possíveis.

Manter a redação do edital significa aceitar que empresa sem nenhuma aptidão técnica na prestação de serviços de vigilância seja declarada vencedora do certame.

Nesta senda, imprescindível alteração do edital no sentido de exigir especificamente exigência pretérita em serviços de vigilância, pelo período de 1 (um)

ISO
14001

ISO
9001

www.orbenk.com.br

ano e no quantitativo de 50% do total a ser licitado, admitindo-se o somatório dos atestados.

4.5) QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

Falta de exigência de documentos indispensáveis para comprovação da boa capacidade financeira das empresas

Analisando o edital, verifica-se uma vez mais a flexibilização dos termos do ato convocatório em relação à qualificação econômico-financeira das empresas.

Isso porque, da mesma forma da qualificação técnica, o órgão licitante se abstém de exigir documentos fundamentais para aferição da boa capacidade financeira das empresas concorrentes, se limitando a exigir certidão negativa de falência e concordata, conforme se depreende do excerto transcrito abaixo:

1.2.2. Qualificação Econômico-Financeira, por intermédio dos seguintes documentos:

a) Certidão Negativa de efeitos de Falência, expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica e deve estar em plena validade, na hipótese da inexistência de prazo de validade a mesma deverá ser emitida com antecedência máxima de 90 (noventa) dias anteriores à abertura desta licitação.

[grifos nosso]

A exigência de documentos contábeis na fase de habilitação do pregão tem por finalidade propiciar que a administração pública examine a situação econômico-financeira da empresa licitante antes de efetivar a contratação para cercar-se de garantias para a boa e fiel execução contratual.

ISO 14001

ISO 9001

www.orbenk.com.br

A Lei n. 8.666/93 traz diversas garantias para que o órgão selecione empresas verdadeiramente saudáveis financeiramente. O art. 31 da referida lei prevê a exigência de apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis, índices mínimos, capital ou patrimônio líquido mínimo e relação de compromissos assumidos, *in verbis*:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de

garantia ao adimplimento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

[grifos nosso]

Com o mais elevado respeito a esta administração, não se pode aceitar que a redação de um edital de licitação seja mantido sem exigências básicas e salutares para garantir a seleção de empresas economicamente aptas!

Por questões de legalidade e de supremacia de interesse público, cabe a este órgão licitante seguir não só a Lei n. 8.666/93, como também a Instrução Normativa n. 05/2017 do antigo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que é referência nacional a ser seguida, já que contém importantes balizadores.

ISO
14001

ISO
9001

www.orbenk.com.br

Referida instrução normativa ratifica o que exigido na Lei n. 8.666/93:

11.1. Nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração deverá exigir:

a) Balanco patrimonial e demonstrações contábeis referentes ao último exercício social, comprovando índices de Liquidez Geral(LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1(um);

b) Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) do, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação, tendo por base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social;

c) Comprovação de patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, por meio da apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, apresentados na forma da lei, vedada a substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais, quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data da apresentação da proposta;

d) Declaração do licitante, acompanhada da relação de compromissos assumidos, conforme modelo constante do Anexo VII-E de que um doze avos dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada vigentes na data apresentação da proposta não é superior ao patrimônio líquido do licitante que poderá ser atualizado na forma descrita na alínea "c" acima, observados os seguintes requisitos:

d.1. a declaração deve ser acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), relativa ao último exercício social; e

d.2. caso a diferença entre a declaração e a receita bruta discriminada na Demonstração do Resultado do Exercício (DRÉ) apresentada seja superior a 10% (dez por cento), para mais ou para menos, o licitante deverá apresentar justificativas.

e) Certidão negativa de efeitos de falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

[grifos nosso]

Confrontando as exigências da Lei n. 8.666/93 e da instrução normativa com as exigências inseridas no edital, verifica-se que o órgão licitante deixou de inserir documentos indispensáveis para aferição da boa capacidade financeira das empresas.

É taxativamente impossível atestar a saúde financeira das empresas sem o documento matriz para análise dos números da empresa, qual seja, o balanço patrimonial e demonstrações contábeis.

Além do mais, necessário se faz complementar essa análise com as outras exigências previstas no Estatuto das Licitações, quais sejam, Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação; declaração do licitante, acompanhada da relação de compromissos assumidos de que um doze avos dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada vigentes na data apresentação da proposta não é superior ao patrimônio líquido do licitante; comprovação de patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação; índices contábeis mínimos.

Nestes termos, com o intuito de impedir a contratação de empresas sem capacidade financeira para suportar as obrigações decorrentes dos serviços, o órgão licitante deve incorporar, no mínimo, a Lei n. 8.666/93.

Na forma como se encontra o edital, além da vulnerabilidade constante em relação à capacidade técnica das empresas, há grande fragilidade em relação à capacidade financeira também.

ISO
14001

ISO
9001

www.orbenk.com.br

O órgão licitante não pode correr o risco de selecionar uma empresa que não tem real capacidade econômico-financeira para executar o objeto da futura contratação. Busca-se resguardar não somente o cumprimento contratual na sua integralidade, selecionando empresas financeiramente saudáveis.

A forma em que se encontra a redação do ato convocatório evidentemente resultará numa contratação de empresas aventureiras sem segurança alguma para o órgão municipal.

Índices de liquidez e Grau de endividamento

Conforme exposto alhures, o município não exige documentos contábeis para habilitação no certame, tampouco a comprovação de índices financeiros.

Todavia, o §5º do art. 31 da Lei n. 8.666/93 prevê a exigência de índices contábeis nos seguintes termos:

A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

[grifos nosso]

Por sua vez, analisando outros editais confeccionados para contratação de serviços de vigilantes, verifica-se que usualmente são adotadas as seguintes fórmulas:

Liquidez Geral \geq ou = 1,0

Grau de endividamento \leq ou = 1,00

ISO
14001

ISO
9001

www.orbenk.com.br

Os índices financeiros têm a finalidade de mostrar a relação entre as contas das demonstrações financeiras de uma empresa. A análise dos demonstrativos financeiros objetiva examinar o estado econômico de uma empresa, além de visar à evolução de uma entidade em determinado período de tempo e comparar uma empresa com outras(s), tendo como alicerce a apreciação de determinada variável econômico-financeira (Hastings, 2007).

Nesse contexto, dois dos índices contábeis que podem ser solicitados em uma licitação pública é o índice geral de endividamento e o índice geral de liquidez. Os índices de endividamento se leem de forma distinta dos de liquidez, pois, analisando os índices de liquidez geral, tem-se que estes denotam a capacidade de honrar compromissos já assumidos, sendo o índice considerado razoável aquele igual ou superior a 1,00 (aquele abaixo de 1,00 demonstra problemas de liquidez da empresa). De maneira geral, quanto maior o índice de liquidez, melhor a avaliação nesse quesito.

Já no tocante ao grau de endividamento, quanto menor este for, maior a margem em relação às dívidas e aos compromissos existentes. Em suma, quanto menor for o IE, há um indicador mais satisfatório acerca da saúde financeira da entidade, por isso se exige índice igual ou menor que 1,00.

Os índices financeiros podem ser solicitados como um requisito de habilitação nas licitações relativamente à qualificação econômico-financeira, desde que pertinente à garantia do interesse público e devidamente justificado por estudos técnicos o valor que lhe for atribuído, conforme preceitua o § 5 do art. 31 da Lei n. 8.666/93 já colacionado acima.

A exigência de índices contábeis de capacidade financeira deve, portanto, ser incluída no edital em questão.

Orbenk é uma empresa certificada em conformidade com os padrões internacionais de qualidade ISO 14001 e ISO 9001.

Orbenk é uma empresa certificada em conformidade com os padrões internacionais de qualidade ISO 14001 e ISO 9001. www.orbenk.com.br

Orbenk é uma empresa certificada em conformidade com os padrões internacionais de qualidade ISO 14001 e ISO 9001.

Orbenk é uma empresa certificada em conformidade com os padrões internacionais de qualidade ISO 14001 e ISO 9001.

Orbenk é uma empresa certificada em conformidade com os padrões internacionais de qualidade ISO 14001 e ISO 9001.

5) DO PEDIDO

Ante o exposto, REQUER-SE o total acolhimento da presente impugnação pelas razões acima arguidas e consequente respeito ao art. 21, § 4º da Lei n. 8.666/93 para proceder as alterações correlatas.

Não sendo este o entendimento de V. Sa., o que evidentemente não se espera, REQUER sejam os autos remetidos à autoridade superior competente, para que, após análise dos mesmos, defira o presente pedido.

Nesses termos, pede-se deferimento, bom-senso e legalidade.

Joinville/SC, 27 de dezembro de 2023.

ANA RAFAELA
SOARES DE BORBA

Assinado de forma digital por
ANA RAFAELA SOARES DE
BORBA
Dados: 2023.12.27 10:13:40
+0100'

Ana Rafaela Soares de Borba
OAB/SC 35.112

Documentos Anexos

- Doc. 1 - Parecer - Vigilância nas Escolas
- Doc. 2 - CCT Vigia 2023-2025
- Doc. 3 - Contrato Social
- Doc. 4 - Procuração
- Doc. 5 - Substabelecimento

ISO 14001

ISO 9001

www.orbenk.com.br