



TERMO DE JULGAMENTO
“FASE DE IMPUGNAÇÃO”

TERMO:	DECISÓRIO
FEITO:	PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO
IMPUGNANTE:	FWFS COMERCIO E SERVIÇO E SALVEARME VIGILANCIA LTDA
RECORRIDA:	PREFEITURA MUNICIPAL DE TEJUÇUOCA.
REFERÊNCIA:	EDITAL
MODALIDADE:	PREGÃO ELETRÔNICO
Nº DO PROCESSO:	Nº 2025.02.07.01
OBJETO:	REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS CONTRATAÇÕES DE PESSOA JURÍDICA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE SUPORTE OPERACIONAL PARA PROMOÇÃO E ORGANIZAÇÃO, LOCAÇÃO DE ESTRUTURAS E BANDAS DOS EVENTOS A SEREM REALIZADOS PELAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICIPIO DE TEJUÇUOCA-CE

I – PRELIMINARES

A) DA TEMPESTIVIDADE

No tocante a tempestividade do pedido de esclarecimento e de impugnação, vejamos o que dispõe o item 17.1 do Edital:

17.1. Qualquer pessoa física ou jurídica poderá, no prazo de até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das Propostas de Preços, solicitar esclarecimento e ou impugnar o ato convocatório deste Pregão.

Tendo em vista o transcrito alhures, o pedido de esclarecimento foi protocolado no prazo legal, portanto, **TEMPESTIVO**.

II – DOS FATOS

Inicialmente, o certame foi definido sob modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2025.02.07.01**, cujo objeto é **REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS CONTRATAÇÕES DE PESSOA JURÍDICA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE SUPORTE OPERACIONAL PARA PROMOÇÃO E ORGANIZAÇÃO, LOCAÇÃO DE ESTRUTURAS E BANDAS DOS EVENTOS A SEREM REALIZADOS PELAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICIPIO DE TEJUÇUOCA-CE**.



Ocorre que, a empresa **FWFS COMERCIO E SERVIÇO** apresentou pedido de esclarecimento, questionando:

Separação de Itens no Lote 05 Conforme verificado no edital, o lote destinado à contratação de serviços de segurança diurna e noturna inclui, de forma agregada, outros serviços como produtora de eventos e decoração de eventos. No entanto, entendemos que essa agregação viola os princípios da especialização e da igualdade de competição, conforme disposto no Art. 27, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece: "Os lotes deverão ser constituídos de forma a permitir a ampla competição e a especialização dos fornecedores, vedada a inclusão de bens, serviços ou obras de naturezas distintas que impossibilitem ou dificultem a competição ou a especialização." Diante disso, solicitamos a separação dos itens em lotes distintos, de modo a garantir a conformidade com a legislação vigente e a igualdade de condições entre os participantes.

Exigência de Certificado de Segurança expedido pela Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no item D QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL do termo referência do edital, referente à contratação de serviços de segurança diurna e noturna, não foi mencionada a obrigatoriedade de apresentação do do Certificado de Segurança expedido pela Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal da circunscrição em que estiver sediada a empresa, regulamentada pelo Decreto nº 89.056/93 da Presidência da Processo n.º 07/03/002.679/2022 Data: 22/11/2022 Fls. Rubrica: República, art. 1º da Portaria nº 1.129/DPF de 15/12/95 e juntamente com a respectiva revisão em plena validade emitida pelo DPF.. No entanto, gostaríamos de confirmar se essa documentação é necessária e, em caso afirmativo, solicitar o fundamento legal para tal exigência. Ressaltamos que a segurança é uma área altamente especializada, e a exigência de certidões deve estar claramente definida no edital, de acordo com as normas legais aplicáveis, como a Lei nº 7.102/1983 e o Decreto nº 89.056/1983, que regulamentam a atividade de segurança privada

Por sua vez, a empresa **SALVEARME VIGILANCIA LTDA** apresentou impugnação alegando:

*"O certame em pauta tem como escopo, a contratação de empresa especializada na prestação de serviço de execução de serviços de suporte operacional para promoção e organização, locação de estruturas e bandas dos eventos a serem realizadas pelas secretarias do Município de Tejuçuoca/CE. Entretanto, o Termo de Referência do edital expõe que os serviços licitados se subdividem em: ATRAÇÕES E CERIMONIALISTA; ESTRUTURAS; SONORIZAÇÃO, ILUMINAÇÃO E MULTIMÍDIA; GERADORES; PRODUÇÃO DE EVENTOS, **EQUIPE DE APOIO E CAPATAZIAS (SERVIÇO DE SEGURANÇA)**; MOBÍLIA; CABINES SANITÁRIAS QUÍMICAS; SHOW PIROTÉCNICO; HOSPEDAGEM E SERVIÇOS DE ALIMENTAÇÃO; e FILMAGEM E FOTOGRAFIA, constando todos em 10 lotes, respectivamente.*

Em regra, conforme disposições estabelecidas na alínea b, inc. V, do art. 40 da Lei nº 14.133/21, o planejamento da compra deverá atender, entre outros, ao princípio do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, com vistas a melhor aproveitamento de recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda de economia de escala.



No caso em apreço o dever de parcelamento do objeto decorre de análise puramente vinculada em dividir o objeto em itens/lotes a fim de obter o interesse público, tendo em vista que da forma prevista no Edital ora impugnado e em seu Termo de Referência, não há qualquer possibilidade de competitividade e execução do contrato. (...)

Por todo o exposto, requer o reconhecimento desta impugnação, para:

a) retificar o edital do Pregão Presencial Eletrônico nº 2025.02.07.01, permitindo que o objeto seja licitado em lotes e categorias, individualizando os serviços que possuem natureza diversa, como é o caso do SERVIÇO DE SEGURANÇA, garantindo assim o princípio da isonomia e da competitividade entre as licitantes, a fim de preservar o interesse público em escolher a melhor proposta por todos aqueles que são plenamente capazes de oferecer os serviços, nos moldes da Súmula 247 do TCU.”

Ante o exposto, buscando a mais pura transparência dos atos administrativos, fundamentaremos a decisão Administrativa, conforme segue a explanação de mérito.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

III – DO MÉRITO

I. DA AGLUTINAÇÃO DOS SERVIÇOS DO LOTE 5. DA AUTOTUTELA. PROCEDÊNCIA.

Importa destacar que a divisão por lote estipulada em edital é legítima e razoável, tendo em vista o objeto licitado. Tendo em vista o texto legal no artigo 40 da Lei Federal nº 14.133/2021, podemos averiguar que o texto legal fornece à Administração a possibilidade de facultar a organização por itens – que é a via de regra – ou utilizar o formato de lotes, em caso de necessidade, vejamos:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

V - atendimento aos princípios:

a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

(..)

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;



Em decisões do TCU, fica clara a legitimidade da divisão do objeto licitado em lotes. No Acórdão 732/2008 o TCU argumenta:

“Em geral, argumentam que a licitação por lote único é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, por manter a qualidade do empreendimento, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a cargo de um mesmo administrador. Nesse ponto, as vantagens seriam o maior nível de controle pela Administração na execução das obras e serviços, a maior interação entre as diferentes fases do empreendimento, a maior facilidade no cumprimento do cronograma preestabelecido e na observância dos prazos, concentração da responsabilidade pela execução do empreendimento em uma só pessoa e concentração da garantia dos resultados. Argumentam, ademais, que haveria um grande ganho para a Administração na economia de escala, que aplicada na execução de determinado empreendimento, implicaria em aumento de quantitativos e, conseqüentemente, numa redução de preços a serem pagos pela Administração.” (grifo nosso)

Ainda, alguns recortes de decisões do TCU corroborando a posição adotada:

59. Como é sabido, a regra do fracionamento da contratação deve ser aplicada nas hipóteses em que isso for possível e representar vantagem para a Administração. Essa medida visa a ampliar a competitividade, sob o pressuposto de que a redução do porte aquisições ampliaria o universo de possíveis interessados na disputa. 60. Essa regra, contudo, poderá ser mitigada em face de limites de ordem técnica, ou seja, o fracionamento em lotes deverá respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. **61. Além disso, o fracionamento da contratação poderá também esbarrar em impedimentos de ordem econômica, os quais se relacionam com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Logo, nas situações em que pode ocorrer o aumento dos custos para o Poder Público, não caberá falar em fracionamento, uma vez que é a sua finalidade é a redução das despesas administrativas.** Acórdão 2407/2006 – Plenário

5. É lícito o agrupamentos em lotes de itens a serem adquiridos por meio de pregão, desde que possuam mesma natureza e que guardem relação entre si Representação efetuada por empresa, com pedido de medida cautelar, apontou supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 01/2013, que tem por objeto a aquisição de mobiliário para as unidades da Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro. Entre os quesitos do edital impugnados, destaque-se o que estabeleceu o agrupamento dos itens de mobiliários (estações de trabalho, mesas diversas, gaveteiros, armários variados e estantes) em lotes. Argumentou a autora da representação que a licitação por lote, em que os componentes sejam "elementos díspares entre st', afrontariao disposto no art. 3º, caput e § 1º, da Lei 8.666/1993, c.c. art. 5º, caput e parágrafo único, do Decreto 5.450/2005, assim



como a orientação contida na Súmula 247 TCU, na medida em que impediria um maior número de empresas de participar do certame, pois muitas delas seriam capazes de ofertar apenas alguns itens e não outros. A relatora, no entanto, ao endossar o exame empreendido pela unidade técnica a respeito dessa questão, considerou pertinente a justificativa de que tal medida visou à "padronização do design e do acabamento dos diversos móveis que comporão os ambientes da AGLT e objetivou "garantir um mínimo de estética e identidade visual apropriada, por lote e localidade, já que os itens fazem parte de um conjunto que deverá ser harmônico entre si. E de que se buscou evitar o aumento do número de fornecedores, com o intuito de "preservar o máximo possível a rotina das unidades, que são afetadas por eventuais descompasses no fornecimento dos produtos por diferentes fornecedores". Acrescentou que "lidar com um único fornecedor diminui o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação: fornecimento, vida útil do móvel e garantias dos produtos". E mais: "O aumento da eficiência administrativa do setor público passa pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento. Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública". Mencionou ainda decisão do Tribunal que forneceu orientação que se ajustaria às especificidades do caso sob exame, no sentido de que **"inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si"** - Acórdão 5.260/2011-1@ Câmara. Acrescentou que houve efetiva competição no certame, que contou com a participação de quinze empresas. O Tribunal, então, por não identificar razões para a suspensão do certame, julgou improcedente a representação. Precedente mencionado: Acórdão 5.260/2011-1@ Câmara. Acórdão 861/2013- Plenário, TC 006.719/2013-9, relatora Ministra Ana Arraes, 10.4.2013.

Contudo, de fato, verifica-se que, OS SERVIÇOS CONSTANTES NO LOTE 5 NÃO POSSUEM MESMA NATUREZA E NÃO GUARDAM RELAÇÃO ENTRE SI, ASSIM, NÃO SENDO LICITAMENTE POSSÍVEL O SEU AGRUPAMENTO.

Mister destacar que, a autotutela é o poder que a Administração Pública possui para anular ou revogar seus atos administrativos, quando estes se apresentarem, respectivamente, ilegais ou contrários à conveniência e/ou à oportunidade administrativa.

O Supremo Tribunal Federal há muito tempo consolidou sua jurisprudência no sentido de que a Administração pública tem o poder de rever os seus próprios atos quando os mesmos se revestem de nulidades ou quando se tornam inconvenientes e desinteressantes para o interesse público.

Em verdade, em função da longevidade da pacificação desse entendimento, essa matéria já foi até mesmo sumulada. Veja:



A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos. (STF, Súmula nº 346, Sessão Plenária de 13.12.1963). A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (STF, Súmula nº 473, Sessão Plenária de 03.12.1969).

Segundo Odete Medauar, em virtude do princípio da autotutela administrativa, “a Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público. Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los por si própria; se concluir no sentido da inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los” (Medauar, 2008, p. 130).

No caso em apreço, consoante relatado, apenas agora, no decorrer do certame, de forma incidental, foi constatado que há serviços aglutinados no lote 5 que não possuem similaridade. Ante os motivos expostos, e ainda, considerando a urgência da Administração nos demais lotes do presente certame, entende-se pela **REVOGAÇÃO DO LOTE 5**.

II- DO PEDIDO DE EXIGÊNCIA DO CERTIFICADO DE SEGURANÇA EXPEDIDO PELA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLICIA FEDERAL PARA FINS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL. IMPROCEDÊNCIA.

No lote 5, especificamente, item 5.1 trata do serviço de (SERVIÇO DE SEGURANÇA - PROFISSIONAL TREINADO E CAPACITADO PARA EXECUÇÃO DE **SEGURANÇA DESARMADA**, UNIFORMIZADA E COM NADA CONSTA DA POLICIA CIVIL (SELEÇÃO DE RESPONSABILIDADE DA CONTRATADA). CARGA HORÁRIA DE 08 (OITO) HORAS POR SERVIÇO).

Conforme visto, **não se trata de vigilância armada e portanto, não tem necessidade de autorização e certificado de segurança expedidos pela Superintendência Regional da Polícia Federal.**

A Lei n. 7.102/1983 dispõe acerca da segurança para estabelecimentos financeiros e as normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram os serviços de vigilância e transporte de valores. Em seu artigo 10, a lei prevê que são considerados como segurança privada as atividades desenvolvidas em prestação de serviços com a finalidade de vigilância patrimonial das instituições financeiras e de realização de transporte de valores ou qualquer outro tipo de carga. Pela relevância desses serviços, exige-se prévia autorização da Polícia Federal. **As empresas privadas que se dedicam às atividades de vigilância residencial ou comercial, sem a utilização de arma de fogo, portanto, não se sujeitam à disciplina prevista nesta lei.**

Portanto, a fiscalização do Poder Federal, de acordo com as normas contidas na Lei



7.102/83, somente aplicam-se às empresas que prestam serviços de segurança e vigilância armada à instituições financeiras e transportes de valores, não alcançando empresas que prestam serviço de segurança física desarmada, como é o caso de vigias e porteiros de prédios e condomínios, não tem necessidade na de autorização e certificado de segurança expedidos pela Superintendência Regional da Polícia Federal.

Até mesmo O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, através da Ministra Cármen Lúcia, no julgamento do RE/1391957 - RECURSO EXTRAORDINÁRIO já decidiu que não se aplica a Lei nº 7102/83 para empresas que não tem segurança armada.

DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO | Atos Administrativos | Fiscalização | Competência do Órgão Fiscalizador DECISÃO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. **EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA PRIVADA. AUTORIZAÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO DA ATIVIDADE DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA DESARMADA: LEI N. 7.102/1983: AUSÊNCIA DE OFENSA CONSTITUCIONAL DIRETA. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.** Relatório 1. Recurso extraordinário interposto com base na al. a do inc. III do art. 102 da Constituição da República contra o seguinte julgado do Tribunal Regional Federal da Quinta Região: "PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA DESARMADA. INAPLICABILIDADE DA LEI Nº 7.102/83. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. JURISPRUDÊNCIA DO STJ. APELAÇÃO IMPROVIDA.

Razão pela qual, em vista que o item se trata de segurança desarmada, **NÃO PODE SER EXIGIDO CERTIFICADO DE SEGURANÇA EXPEDIDO PELA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DEPARTAMENTO DE POLICIA FEDERAL PARA FINS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL, HAJA VISTA QUE TAL EXIGÊNCIA FERRE A AMPLA PARTICIPAÇÃO.**

III – DA DECISÃO

Por todo o exposto sem nada mais evocar, conheço do pedido de esclarecimento e impugnação interpostos pelas empresas **FWFS COMERCIO E SERVIÇO e SALVEARME VIGILANCIA LTDA**, para fins de **JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE** para fins de **REVOGAR O LOTE 5.**

É como decido.

TEJUÇUOCA - CE - 10 de março de 2025.

FRANCISCO DAVID MENDES PINTO
Pregoeiro Municipal de Tejuçuoca/CE