

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE TEJUÇUOCA/CE

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 2025.02.07.01 – PE – ADM
PREGÃO ELETRÔNICO: 025.02.07.01

SALVEARME VIGILANCIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 54.647.955/0001-64, com sede na Rua Alto Alegre, 10, CEP: 62.160-000, Distrito de Araquém, Coreaú-CE, neste ato representada por seu sócio administrador ANDERSON PORTELA DE LIMA, brasileiro, solteiro, empresário, solidariamente responsável, residente na Rua do Grupo, S/N, Distrito de Araquém, Coreaú-CE, RESPEITOSAMENTE,

solicita a IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 025.02.07.01.

DA TEMPESTIVIDADE

Conforme estabelece o Art. 164 da Lei Federal no 14.133/21, o prazo para IMPUGNAR o edital é 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame e a resposta à impugnação deverá ser julgada em sítio oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis. Conforme o Edital, a sessão pública será dia 12/03/2025.

Sendo protocolada esta IMPUGNAÇÃO nesta data, faz-se perfeitamente TEMPESTIVA.

DO PARCELAMENTO DO OBJETO EM CATEGORIAS DE NATUREZAS DISTINTAS – OBSTÁCULO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E DA COMPETITIVIDADE

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 Tejuçoca/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.

Destaca-se que o certame está dividido em 10 lotes e em cada um dos lotes constam os diversos serviços incluídos de forma conjunta para a precificação das empresas licitantes.

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 ao

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.

Ademais, o Tribunal de Contas da União tem o entendimento de que o parcelamento do objeto é a regra que somente deverá ser excepcionada quando for prejudicial ao interesse público, o que não ocorre no caso em debate. Nesse sentido segue a Súmula 247 do TCU, veja-se:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais de licitações para contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possa, fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Os serviços de suporte operacional para promoção e organização, locação de estruturas e bandas dos eventos são considerados atividades de organização de eventos, o que dificulta a participação de diversas empresas de vigilância patrimonial que têm interesse em concorrer ao certame.

Em termos práticos, isso significa que a licitação deveria ter sido estruturada de modo a permitir que diferentes fornecedores se candidatassem para partes específicas do contrato, ao invés de um único fornecedor ter que abarcar todas as atividades.

Interessante destacar que apesar de reunir no mesmo objeto a ser licitado, três serviços de naturezas diferentes, o Termo de Referência no item 4.4. proíbe a subcontratação do objeto licitatório e no item 3.2.3. do próprio edital informa que não será permitida a participação de empresas reunidas em consórcio.

É simples visualizar que a inviabilização de participação de empresas reunidas em consórcio visa resguardar a dificuldade na apuração de responsabilidade em eventuais falhas, além de problemas relativos ao faturamento de um mesmo contrato em empresas distintas.

É oportuno anotar que, em regra, quando os objetos da contratação são de naturezas diversas, complexos ou divisíveis, o seu parcelamento é recomendável, a fim de se ampliar a competitividade, salvo se existir impedimento de ordem técnica ou econômica devidamente justificado.

Nos ensina o mestre Adilson Abreu Dallari em sua obra “Aspectos Jurídicos da Licitação” em relação aos editais:

“O edital é um instrumento de chamamento, e deve servir para trazer pessoas, e não para impedir que pessoas que efetivamente poderiam contratar se afastem da

licitação. O edital não pode conter cláusulas que representem barreiras impeditivas de participação no procedimento, a quem realmente tem condições de participar ou a quem realmente esteja disposto a se instrumentar para participar”.

Ademais, sabe-se que as empresas de atividades de vigilância e segurança privada possuem segmento específico, conforme se observa pelo próprio CNAE (8011-1/01) destas e que difere daquelas empresas criadas para organização e promoção de eventos.

Fica evidenciado que a reunião no certame impugnado de objetos de naturezas diversas e ainda com as vedações de subcontratação e empresas em consórcio são indevidas, restando impossibilitado além do fiel cumprimento de o contrato a posterior por empresas de segurança exigir qualificação específica e ainda a não oportunidade das empresas de segurança privada em participarem da licitação neste momento.

Se torna ilógico a mesma empresa atuante no campo de locação, promoção de eventos e montagem de estruturas e bandas possuírem autorização para atuarem no ramo de segurança privada, visto que são diferentes o segmento de atuação e possuem especificações técnicas exclusivas.

O TCU, na Decisão nº 393/94 do Plenário, assim se posicionou, em sede de mesmo tema, no regime jurídico da Lei de Licitações antecedente:

"[...] firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no Art. 3º, §1º, inciso I; Art. 8º, §1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/93, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade".

Ainda, menciona-se o julgamento de Acórdão nº 2529/2021, do TCU, no qual evidencia a necessidade de demonstração pelo gestor da ausência de parcelamento em não restringir a competitividade, o que no caso em tela de clara e inequívoca impede tal instituto.

“Incumbe ao gestor demonstrar que a ausência de parcelamento do objeto da licitação não restringe indevidamente a competitividade do certame, bem como promove ganhos para a Administração Pública. O postulado que veda a restrição da competitividade (art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993) não é um fim em si mesmo, devendo ser observado igualmente o princípio constitucional da eficiência administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal) e, ainda, o ganho de escala nas contratações consolidadas (art. 23, § 1º, in fine, da Lei 8.666/1993).”

Nesse interim, o mercado conta com empresas aptas a prestarem o serviço de segurança de forma individualizada, como é o caso desta empresa impugnante, para tanto, se faz necessária a readequação do edital e do termo de referência com o escopo de possibilitar a participação das empresas por lote e por tipo de serviço e afastar os itens sem

fundamentação legal (4.4. do Termo de Referência e 3.2.3. do edital) para garantir assim o princípio da igualdade de participação das empresas e para resguardar a competitividade.

DA ESPECIFICIDADE DO SERVIÇO DE SEGURANÇA

O serviço de segurança privada possui qualificações e especificações que fogem totalmente do objetivo de empresas cujo objeto da atividade é de locação e promoção de eventos, não podendo sequer serem previstos em seus CNAE's secundários previsões específicas das atividades de segurança.

Nesse sentido, a título de exemplo se tem a previsão do art. 4º, da Lei 14.967/2024, se faz necessária autorização prévia da Polícia Federal para que empresa realize a prestação de serviços de segurança privada, o que evidencia a impossibilidade de contratação de qualquer empresa para realização de tal serviço, sendo necessária a devida qualificação e exclusividade de atuação no segmento em discussão.

Não obstante, há de se pontuar que os fundamentos da vigilância desarmada são baseados em técnicas de observação, análise de riscos e prevenção de incidentes. Os profissionais que atuam nessa área são treinados para identificar situações de risco, avaliar possíveis ameaças e tomar medidas preventivas para evitar que essas ameaças se concretizem.

Dessa forma, resta evidente a necessidade de se observar especificações exclusivas do serviço de segurança quando da realização de licitação que possua como objeto o referido serviço.

DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE

Determina o artigo 37, XXI da Constituição Federal que ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, compras, serviços e alienações serão contratados mediante processo licitatório que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes:

Art. 37 (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Esse dispositivo positiva em sede constitucional, o princípio da igualdade ou isonomia no âmbito dos procedimentos licitatórios. Tal princípio é de coerência direta ao princípio fundamental à igualdade elencado no artigo 5º da Carta Magna e estabelece que, em igualdade de condições jurídicas, o Estado deverá dispensar o mesmo tratamento aos seus administrados, sem estabelecer entre eles quaisquer preferências ou privilégios.

Tal princípio restou positivado também no art. 31 da Lei nº 13.303/2016 o qual resguarda a seleção da proposta mais vantajosa de forma a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, garantindo ainda os princípios da impessoalidade, da

moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

Mais especificamente no âmbito das licitações, em que o objetivo é a obtenção de uma obra, serviço, compra, alienação, locação ou prestação de serviço público, o princípio da igualdade visa assegurar que todos os administrados possam se candidatar, em igualdade de condições, para o fornecimento de seus serviços, sem o estabelecimento por parte da Administração de qualquer preferência ou privilégio a um ou a outro. Como afirma José dos Santos Carvalho Filho, a igualdade *“significa que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem extensiva a outro”*.

Cabe afirmar que o referido princípio tem intrínseca correlação com os princípios da impessoalidade e da moralidade que regem toda a Administração Pública e estão elencados no artigo 37, caput, da Carta Magna. Isso porque, ao dispensar tratamento desigual entre um administrado e outro, seja oferecendo vantagens apenas a uns, seja impondo restrições excessivas a outros, a Administração acaba por favorecer um em detrimento do outro, violando a impessoalidade no tratamento da coisa pública e, portanto, agindo de forma imoral, ou seja, fora dos preceitos éticos.

No presente caso, o edital unificou em um mesmo objeto do certame três serviços de naturezas distintas ao serviço de vigilância privada, o que inviabiliza a participação de diversas empresas que possuem potencial para participar do pregão, confrontando claramente o princípio da igualdade de condições em concorrer, em favorecimento a empresas de maior porte e contrariando o princípio de garantia ao direito de preferência para microempresas e empresas de pequeno porte, previsto no item 9.4.2. do edital, uma vez que tais empresas sequer terão possibilidade de se habilitar ao edital nos moldes previstos e impugnados.

DO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE

Restou consignado que a união de três serviços de naturezas distintas viola o princípio da igualdade, pois exclui do certame diversas empresas com potencial para prestar os serviços de forma individualizada. Nesse caso, tal violação exorbita a impossibilidade de as empresas competirem em igualdade de condições.

A exclusão de potenciais vencedores que poderiam perfeitamente executar as atividades enumeradas no objeto da licitação com qualidade e eficiência em nada se identifica com os interesses da Administração. Ao contrário, deseja a Administração o maior número de competidores disputando o menor preço, para, só assim, auferir a proposta mais vantajosa. Ciente dos perigos da violação do princípio da igualdade para o interesse público, o legislador pátrio resolver positivar o dever para o agente público de não proporcionar, nos atos convocatórios, preferências e distinções a uns ou a outros licitantes.

O artigo 31 da Lei nº 13.303 de 2016 dispõe que as licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar

a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento.

O certame deve observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

O princípio da competitividade implementa o princípio da igualdade ao vedar ao administrador público estabelecer regras ou condições no ato convocatório do certame que por serem dispensáveis ou desproporcionais acabam por excluir potenciais competidores, comprometendo, restringindo ou frustrando seu caráter competitivo, pois é a competição que proporciona a obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração.

Em todos os casos, por ser imposição legal, ao tomar conhecimento de cláusula editalícia impertinente ou irrelevante capaz de comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo do certame, o administrador público, no exercício do seu poder-dever de autotutela, deverá retificar o ato convocatório a fim de excluir as cláusulas eivadas de vício.

Portanto, o administrador público responsável pelo Pregão Eletrônico nº 2025.02.07.01, deverá proceder à sua retificação, no exercício de seu poder-dever, **promovendo o desmembramento do Lote 05, com a devida individualização do serviço de segurança desarmada para eventos sociais**. Tal medida visa assegurar a ampla competitividade do certame, em estrita observância aos princípios constitucionais exaustivamente fundamentados acima.

DOS REQUERIMENTOS

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.

b) Seja republicado o edital, escoimado do vício apontado, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto;

c) Caso o presente pleito não seja atendido, REQUER, juntamente com a decisão de indeferimento, a apresentação de cópia da totalidade dos estudos técnicos que concluíram pela viabilidade do preço referencial de todos os itens cotados;

d) Por fim, solicita-se ainda que, no caso de indeferimento da presente peça, seja a mesma remetida à autoridade hierárquica imediatamente superior, para que tome ciência do assunto aqui tratado e emita seu parecer, apresentando 03 (três) orçamentos para conferência da descrição dos itens e dos valores apresentados, frente aos produtos solicitados no Edital.

Se NEGAR provimento, gentilmente solicitamos que justifiquem a decisão com base em decisões posteriores a 17 de abril de 2023, data da vigência da Portaria 18.045/23 da POLÍCIA FEDERAL e do início da obrigatoriedade da Lei no 14.133/21, que foi em 1º de janeiro de 2024.

A impugnação não busca desmerecer ou apontar erros de profissionais ou da Administração Pública, e sim, trazer um meio justo de competição entre os LICITANTES que prezam pela QUALIDADE e adequaram-se às exigências das leis e normas, buscam a EXCELÊNCIA nos serviços prestados à POPULAÇÃO, SERVIDORES e a ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Pedimos DEFERIMENTO.

Coreaú/CE, 6 de março de 2025.

SALVEARME VIGILÂNCIA LTDA