

ILUSTRÍSSIMO PREGOEIRO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 059/2023

TIPO DE LICITAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO - Menor preço

UNIDADE EXECUTORA: O MUNICÍPIO DE MERCEDES, ESTADO DO PARANÁ

O SINDICATO DAS EMPRESAS DE SEGURANÇA PRIVADA DO ESTADO DO PARANÁ – SINDESP/PR, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 78.905.700/0001-12, estabelecida na Rua João Parolin, 1416 - Prado Velho, Curitiba - PR, CEP 80220-290, vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria, por meio de seu procurador abaixo-assinado, com fulcro no *Art. 18º do Decreto nº 5.450/05* e 9.1 apresentar ***Impugnação ao Edital*** em epígrafe, conforme as razões que passa a aduzir:

PRELIMINARMENTE DA TEMPESTIVIDADE

24 DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

24.1. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até **cinco dias** úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública. Decairá do direito de impugnar o Edital de licitação o licitante que não o fizer até **dois dias úteis** que anteceder a sessão.

Tendo em vista o acima, a presente impugnação é tempestiva devido ao fato de ter sido protocolada antes do prazo final de 04/07/2023, cinco dias antes do início da abertura da sessão pública conforme item 24 do edital.

I - LEGITIMIDADE DO SINDICATO

A Constituição Federal, em seu artigo 8º, III, estabelece ampla e extraordinária legitimidade dos sindicatos para defender os direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria que representam, conforme segue:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

[...]

*III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou **administrativas***

Ainda, tal representação é de tão notável legitimidade que a Suprema Corte de Justiça sedimentou o entendimento de que sequer existe a necessidade de autorização expressa dos interessados.

Esta Corte firmou o entendimento segundo o qual o sindicato tem legitimidade para atuar como substituto processual na defesa de direitos e interesses coletivos ou individuais homogêneos da categoria que representa. (...) Quanto à violação ao artigo 5º, LXX e XXI, da Carta Magna, esta Corte firmou entendimento de que é desnecessária a expressa autorização dos sindicalizados para a substituição processual. (RE 555.720-AgR, voto do Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 30-9-08, 2ª Turma, DJE de 21-11-08)

Nada obstante, cabe ressaltar o que dispõe a *Lei 8.666/1993*, no que tange à legitimidade para impugnação de edital no pregão eletrônico:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

O próprio edital menciona que qualquer interessado poderá solicitar esclarecimentos e formular impugnação contra cláusulas ou condições do edital.

Além do mais a concorrência se dá entre empresas, e nada melhor que o Sindicato patronal as representar e propor o que segue. Dessa feita, torna-se inquestionável a legitimidade dos sindicatos em provocar a apreciação do vício do edital, atuando assim como substituto dos interessados que representa.

Ante as considerações feitas inicialmente, o impugnante passa agora a questionar alguns pontos que comprometem o interesse público da administração, também, dos administrados, maculando a validade do certame, como adiante demonstrado, sendo necessária a retificação editalícia.

II – SÍNTESE DO PROCESSO LICITATÓRIO

“Torna-se público, para conhecimento dos interessados, que o MUNICÍPIO DE MERCEDES, Estado do Paraná, sediado na Rua Dr. Oswaldo Cruz, n.º 555, centro, CEP 85.998-000, na Cidade de Mercedes – PR, através do Pregoeiro designado pela Portaria n.º 615/2022, realizará licitação, para registro de preços,

na modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, com critério de julgamento de MENOR PREÇO, nos termos da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, da Lei Ordinária Municipal nº 1612, de 16 de março de 2020, da Instrução Normativa SEGES/MP nº 03, de 26 de abril, de 2018, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, da Lei Complementar Municipal nº 012, de 29 de outubro de 2009, e do Decreto Municipal nº 162, de 04 de dezembro de 2015, aplicando-se, subsidiariamente, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e das exigências estabelecidas neste Edital.”

O Sindicato ora impugnante, com vistas à proteção dos direitos de seus associados, analisou o instrumento convocatório e verificou uma grave ilegalidade: o edital prevê como objeto a contratação de serviços de **SEGURANÇA DESARMADA**, conforme item 1.1 do edital quanto Impugnações:

TERMO DE REFERÊNCIA

1.OBJETO A SER LICITADO:

Formalização de Ata de Registro de Preços para eventual prestação de serviços de segurança desarmada, atendendo a demanda do Município de Mercedes, durante a realização de eventos oficiais onde se verificar a necessidade do objeto, atendidas as especificações técnicas mínimas que seguem:

Especificações Técnicas e Valor de Mercado:

Item	Qtd	Unid	Descrição	RS Unit	RS Total
1	1.600	hora	Serviços de segurança desarmada para eventos diversos	47,00	75.200,00

Vejamos o objeto do edital:

OBJETO: 1 DO OBJETO

“1.1. O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a formalização de Ata de Registro de Preços para eventual contratação de empresa

4

para prestação de serviços de segurança desarmada, atendendo a demanda do Município de Mercedes, durante a realização de eventos oficiais onde se verificar a necessidade do objeto, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.”

Contudo, na justificativa o edital se refere a **permitir o desenvolvimento das atividades inerentes às festividades e outras atividades que porventura venham a ser realizadas, que necessitem do objeto, durante o período de vigência da Ata de Registro de Preços.**

Ocorre que a atividade de segurança privada, diz respeito apenas às empresas de segurança privada registradas e autorizadas pela Polícia Federal nos termos da Lei 7.102/83, como ainda, através de vigilantes que também serão habilitados, com carteira Nacional de Vigilante (após curso técnico aprovado), e vigente.

Da leitura do edital, consta apenas seguranças – não determina a função correta, como ainda, a convenção coletiva da categoria da segurança privada do Estado do Paraná, para base de preço e valores.

Podemos notar que há a necessidade de uma prestação de serviço que tenha como fim agir preventivamente para não haver qualquer incidente que cause consequências para os cidadãos que compareçam às festividades que possam vir a ocorrer.

Ocorre que a descrição dos serviços especificados no termo de referência, bem como as obrigações constantes do edital, é completamente incompatível com a atividade de **SEGURANÇA DESARMADA**, posto que o texto se mostra diretamente alusivo à função de **VIGILANTE**, o que enseja única e exclusivamente a contratação de empresas especializadas na prestação dos serviços de vigilância privada – basta a leitura da justificativa da contratação, como se fazendo necessária, em razão de não haver o profissional vigia no quadro permanente de cargos e salários do município,

sendo os serviços de extrema necessidade ao município, com objetivo de zelar e guardar o patrimônio público, atuando de forma preventiva, através da observação, sendo que ao detectar movimentações ou atividades suspeitas, deverá comunicar imediatamente as autoridades responsáveis, para que estas tomem as providências necessárias.

Dessa forma, conforme se demonstrará a seguir, o instrumento convocatório deixou de observar aspectos basilares da legislação que regulamenta e orienta o processo licitatório, fazendo-se necessária a retificação do edital, em resguardo ao princípio da legalidade em face da vinculação ao instrumento convocatório e da supremacia do interesse público.

Por estas razões, apresenta-se a presente impugnação.

III – ADEQUAÇÃO DO OBJETO DOS SERVIÇOS EM RELAÇÃO AOS QUAIS SE PRETENDE A CONTRATAÇÃO

O Edital prevê de maneira inequívoca, conforme se depreende da descrição das atividades a serem desempenhadas e dos requisitos mínimos a serem atendidos pelo prestador de serviço, a contratação seguranças desarmada para exercício de atividades unicamente de segurança privada - vigilância.

Não há reconhecimento de atividade de segurança privada por agentes que não sejam VIGILANTES, profissionais habilitados, formados, com carteira nacional de vigilante expedida pela Polícia Federal, por intermédio de uma empresa de segurança privada atuante e autorizada a funcionar como tal.

Em flagrante afronta à legislação pátria, a Administração pretende efetuar a contratação de tais serviços, manifestamente se tratando de VIGILANTES sem determinar quais empresas e categorias podem participar, sem, no entanto, considerar

que as atividades especificadas no termo de referência do edital são incompatíveis com tal função.

De acordo com as características do serviço, somente poderiam executar o contrato empresas especializadas na prestação dos serviços de vigilância privada.

Depreende-se da leitura do edital, diversos pontos que deixam claro que a intenção nuclear da contratação em escopo consiste em atividades privativas de vigilantes, o que não condiz em absoluto com a omissão do edital.

Diante do acima colacionado, o **vigilante** é que é o profissional que deve ocupar o cargo diante das justificativas apresentadas, eis que possui a função de preservar bens e vidas. Trata-se de profissão regulamentada pelas Leis **nº.7.102/83** e **8.863/94**.

Esses profissionais atuam na vigilância patrimonial de organizações, órgãos públicos e patrimônio privado, bem como na proteção de pessoas físicas.

Os vigilantes **desempenham suas funções de maneira preventiva**, para inibir e evitar situações adversas. Devem estar sempre atentos e prontos a resolver problemas de maneira ágil, cautelosa e eficiente. Para tanto são exigidos desse profissional, treinamentos e preparo técnico.

Qualquer profissional que não seja VIGILANTE, não possui reconhecimento se quer credenciamento da Polícia Federal, de modo que suas funções são mais limitadas, eis que não possui **preparo técnico, e treinamento para o exercício de funções de segurança e vigilância de ambientes**.

A justificativa descrita no edital demonstra que tais requisitos são expressamente exigidos na Portaria nº 3.233/2012, que normatiza as atividades de segurança e vigilância privada e não de vigia. Vejamos:

ANEXO I (alterado pela Portaria nº 3.258/13-DG/DPF, publicada no D.O.U. em 14/01/2013)

1. PERFIL DO VIGILANTE O vigilante deverá ter o seguinte perfil profissional: a) preventivo/ostensivo: atributo de o vigilante ser visível ao público em geral, a fim de evitar a ação de delinquentes, manter a integridade patrimonial e dar segurança às pessoas;

Denota-se de modo inequívoco que o fim precípua da contratação é a garantia da incolumidade das pessoas e do patrimônio público, atribuições estas exclusivas da função de vigilante.

O edital deixa clara que as atividades a serem desempenhadas, sendo que estas somente podem ser exercidas por vigilantes, conforme comandos previstos na Lei n. 7.102/83.

“Art. 10. São consideradas como segurança privada as atividades desenvolvidas em prestação de serviços com a finalidade de:

I – proceder a vigilância patrimonial das instituições financeiras e de outros estabelecimentos, públicos ou privados (...).

Parágrafo 3º. Serão regidas por esta Lei, pelos regulamentos dela decorrentes e pelas disposições (...).

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 (...).

Art. 15 – Vigilante, para os efeitos desta Lei, é o empregado contratado para a execução das atividades definidas nos incisos I e II do “caput” e parágrafos (...).

Art. 16. Para o exercício da profissão, o vigilante preencherá os seguintes requisitos:

(...)

IV – ter sido aprovado em curso de formação de vigilante;

V – ter sido aprovado, em curso de formação de vigilante, realizado em estabelecimento com funcionamento autorizado nos termos desta Lei;

Art. 17 – O exercício da profissão de vigilante requer prévio registro na Delegação Regional do Trabalho(...);

Parágrafo Único. Ao vigilante será fornecida Carteira de Trabalho e Previdência Social, em que será especificada a atividade do portador”.

Em sendo assim, destaca-se o risco do equívoco provido pela Administração Licitante ao equiparar a função de vigia ao serviço de segurança e vigilância, pois a atividade de segurança privada é uma atividade diferenciada, estabelecida pela Lei n. 7.102/1983, fiscalizada e regulamentada pelo Departamento da Polícia Federal.

Nesse sentido, cabe destacar que em relação à atividade de vigilância, o Código Brasileiro de Ocupações - CBO apresenta a seguinte descrição:

5173 :: Vigilantes e guardas de segurança

Vigiam dependências e áreas públicas e privadas 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; recebem e controlam a movimentação de pessoas em áreas de acesso livre e restrito; fiscalizam

peessoas, 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.

De acordo com o Código Brasileiro de Ocupações, as atividades desempenhadas pelo vigia e pelo vigilante teriam apenas uma pequena diferenciação.

Entretanto, não se pode olvidar que o edital em comento tem como principal objetivo resguardar o patrimônio público.

Contudo, deve o município se resguardar, e rever os termos do edital, o republicando chamando empresas de segurança privada a comporem a participação.

O exercício da profissão de vigilante possui regulamentação especial, que inclusive requer curso de formação de vigilante e prévio registro na Delegacia de Controle de Segurança Privada – DELESP ou na Comissão de Vistoria – CV.

Além de possuir uma regulamentação própria de suas funções, o vigilante deve preencher os requisitos legais para sua formação e treinamento (Lei nº 7.102/83), e, portanto, pertence a uma categoria profissional diferenciada que explora atividades de serviços específicos de vigilância (empresas de vigilância e guarda patrimonial).

O vigilante é o empregado contratado por estabelecimentos financeiros ou por empresa especializada em prestação de serviço de vigilância ou de transporte de valores, para zelar pelas pessoas e patrimônios e impedir ou inibir ação criminosa. (artigo 15 da Lei 7.102/83).

Em que pese existir grande confusão em relação à outras atividades, como a função de vigia e controlador de acesso, principalmente em razão da descrição contida no CBO, entende-se que, na prática, não existem as chamadas funções de vigia/guardião e controlador de acesso, pois a partir do momento que o empregado passa a trabalhar em tais funções, este, efetivamente, exerce a atividade de vigilante, que, como já exposto, possui regulamentação especial.

Assim, entende-se que as atividades de segurança privada devem ser exercidas somente por vigilantes, devidamente formados e registrados como tal na Polícia Federal, e o edital deverá ser alterado, claro, específico, respeitando os valores da categoria da segurança privada.

O edital da forma que se encontra, certamente ensejará uma “chuva” de demandas Trabalhistas ajuizadas tanto em face da Administração Contratante como da Empresa Contratada, tendo em vista a confusão provida, pelos cargos que poderão ser contratados.

Nesse sentido, os itens V e VI da Súmula n. 331 do c. Tribunal Superior do Trabalho consolidou o entendimento de que os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta, e principalmente os seus servidores, respondem subsidiariamente pelas obrigações trabalhistas não adimplidas pelo empregador. Por tal prerrogativa, devem ficar atentos ao que dispõe a nova redação da Súmula 331 do TST:

*SUM-331 CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS.
LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V
e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e
31.05.2011*

[...]

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas

obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

Pela nova redação da Súmula, a Administração Pública poderá ser condenada a pagar obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora, caso seja evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento da Lei de Licitações.

Caso seja evidenciada essa conduta, conseqüentemente, deverá se comprovar que a administração por meio de seus servidores, agiu em uma das três modalidades de culpa: negligência, imprudência ou imperícia.

Ora, se a Administração Pública efetuar a contratação de serviço de vigia para o desempenho da função de segurança privada, por óbvio que restará comprovada sua conduta culposa e responsabilidade pelos haveres trabalhistas e previdenciários suprimidos do empregado.

Há que se destacar que no Direito do Trabalho prevalece o princípio da realidade fática, ou seja, se o empregado estiver desempenhando a atividade de vigilante, deverá ser remunerado como tal, independentemente da forma de como foi registrado em sua carteira profissional.

Isso representa que se os empregados forem contratados sob a rubrica de vigia, nada obstará que estes venham a ingressar na Justiça do Trabalho para fazerem valer seu direito de equiparação à função de serviço de vigilância, e que estes valores sejam demandados em desfavor a Administração Pública.

Desta forma, não haveria qualquer redução dos gastos públicos, pelo contrário, seria gerado um enorme passivo em razão da supressão de direitos trabalhistas existentes, **inclusive por culpa exclusiva do Agente Público**, pois este vinculou tal contratação nos moldes do Edital lavrado.

Dessa forma, os Serventuários Públicos devem pautar seus atos sob a égide da estrita licitude, sob pena de ferir o princípio da legalidade, previsto no artigo 3º, *caput*, da Lei 8.666/93, o qual impulsiona o ato administrativo.

Hely L. Meirelles(1990)¹, credita-se a expressão que melhor sintetiza o princípio da legalidade para a Administração “...enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei permite.”

Isso representa uma garantia para os administrados, pois, qualquer ato da Administração Pública somente terá validade se respaldado em Lei, em sua acepção ampla. Representa um limite para a atuação do Estado, visando à proteção do administrador em relação ao abuso de poder.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 24. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

Assim, a Administração Pública deve pautar seus atos sob a égide da Lei, isso inclui recepcionar a legislação trabalhista, e todas as correlatas aplicáveis ao caso concreto.

Por fim, cabe ressaltar que a Administração Pública estaria colocando em risco seu patrimônio e a segurança dos cidadãos ao contratar serviços não especializados, sem a garantia de que o empregado foi treinado e capacitado para o exercício da função.

Destarte, ante os riscos iminentes decorrentes do exercício clandestino e despreparado de funções diferentes do vigilante, como ainda, do preço abaixo da categoria, bem como do descumprimento da legislação trabalhista e do processo citado pelo licitante imperiosa faz-se a adequação do objeto do certame, com a inclusão da função de vigilante e respectivamente o preço de suas atividades, , consoante a legislação pátria e em observância ao princípio da legalidade.

IV PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Demonstrada a irregularidade no instrumento convocatório e seus anexos, conforme as razões expostas, pugna pelo recebimento, processamento e acolhimento desta impugnação, reconhecendo-se os equívocos do Edital, e por consequência fática adequando-se o objeto do instrumento convocatório para os serviços de vigilância privada, conforme as justificativas e exigências para sua contratação, consoante às disposições legais que regem a matéria, ainda alterando o edital na forma da segurança privada, com as rubricas e valores constantes na CCT Sindesp – Sindicato Vigilantes do Paraná.

Requer a análise da presente impugnação no prazo constante do edital, lavrando-se a respectiva decisão e informando ao Impugnante acerca desta no mesmo prazo, nos termos do § 1º do artigo 12 do Decreto 3.555/90.

Por fim, requer seja republicado o novo texto editalício pelos meios oficiais, nos termos do §4º do art. 21 da Lei nº 8.666/93, marcando-se nova data para a realização da licitação.

Termos em que, pede deferimento,

Curitiba/PR, 27 de junho de 2023.



ALFREDO IBIAPINA
PRESIDENTE DO SINDESP-PR

Dra Tatiane Dionizio OABPR/69628

Dra Kátia KriECK OABPR/72054

Dr. Filipe Oliveira OABPR/103.478