

## ILUSTRÍSSIMO SR. PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE IJUÍ/RS

PREGÃO PRESENCIAL 18/2024

PROCESSO 115/2024

OBJETO: Constitui objeto do presente pregão a contratação de empresa especializada em serviço de vigilância desarmada para as escolas infantis e fundamentais da rede municipal de ensino, conforme as especificações contidas no edital e nos anexos, aos quais os interessados devem-se submeter sem quaisquer restrições.

### **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 164 da Lei n. 14.133/21, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao ato convocatório em epígrafe.

ISO  
14001

ISO  
9001

[www.orbenk.com.br](http://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 pregoeiro 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 a administração, correndo-se o risco de anulação de todo o procedimento licitatório.

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

## 2) DOS FATOS

O Município de Ijuí/RS instaurou o pregão presencial n. 18/2024 para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de vigilância desarmada para as escolas infantis e fundamentais da rede municipal de ensino.

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 a redação editalícia que possui diversas impropriedades que merecem ser sanadas.

Passamos às razões da impugnação.

## 3) MÉRITO

### 3.1) Qualificação técnica

#### a) Ausência de exigência indispensável

**Polícia Federal**



### **Certificado de Segurança – Autorização e Revisão - Comunicação**

Conforme exposto alhures, o objeto do pregão em questão é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de vigilância e apenas empresas regularmente autorizadas a funcionar pelo Ministério da Justiça nos termos do art. 14 c/c art. 20 da Lei n. 7.102/83 podem prestar os serviços objeto do edital.

Nestes termos, indispensável incluir no edital a observância da Lei n. 7.102, de 20 de julho de 1983, alterada pela Lei n. 8.863/94 e pela Lei n. 9017/95, e regulamentada pelos Decretos n. 89.056, de 24.11.83 e 1.592, de 10.08.95, além das Portarias n. 3233/2012-DG/DPF e 18.045/23, do Departamento de Polícia Federal.

Referido ordenamento assegura que os serviços de vigilância sejam prestados por empresas efetivamente aptas a zelar pela segurança das pessoas e do patrimônio, tendo em vista que só empresas constituídas para este fim podem prestar esse tipo de serviço.

Nesta senda, os postos objeto do pregão em questão só poderão ser fornecidos 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:

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 as Portarias n. 3.233/2012 e 18.045/23 que possuem diversas

peculiaridades, como por exemplo, a exigência de autorização de funcionamento para as empresas particulares que exploram serviços de vigilância.

Não se pode olvidar, inclusive, da justificativa da contratação:

## 2. JUSTIFICATIVA E OBSERVAÇÕES

2.1 O crescente aumento da violência e a sensação de insegurança nas escolas gerados pelos últimos acontecimentos no País, exigem do poder executivo a implementação de medidas especiais para aumentar a segurança dentro do ambiente escolar.

2.1.1 Assim, considerando a proporção tomada pela onda de ameaças e ataques às escolas e a preocupação geral da comunidade escolar referente a segurança de alunos, professores e funcionários, o poder executivo definiu pela contratação de um serviço de vigilância para todas as escolas da rede municipal de ensino.

2.1.2 Tal contratação visa desenvolver ações de controle de acesso e vigilância do ambiente escolar, contribuindo para o incremento da segurança interna dos educandários, a fim de evitar que casos de ataques às escolas (como os ocorridos recentemente no país) venham a se repetir nas escolas do município.

Veja, douta administração, que o órgão licitante intenta evitar os casos de ataques às escolas (como os ocorridos no ano passado no país), o que só pode ser feito por empresa altamente qualificada e credenciada pela Polícia Federal.

Não há dúvidas na legalidade da exigência aqui suscitada, conforme se verifica em ementa de apelação já levado à análise do Tribunal Regional Federal:

DIREITO ADMINISTRATIVO. EMPRESAS DE SEGURANÇA PRIVADA. VIGILÂNCIA DESARMADA. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL PARA FUNCIONAMENTO. LEI 7.102/1983.

1. A redação atual da Lei 7.102/83, que disciplina a atividade das empresas de segurança privada, é assistemática, apresentando conceitos sobrepostos e exigindo do intérprete grande esforço para apreender seu sentido e perceber alguma classificação que a lei tenha estabelecido para as diversas modalidades de serviços de segurança privada que sabemos podem ser oferecidas. **De qualquer sorte, o texto legal não emprega o uso ou não de arma de fogo como critério para submeter a atividade à fiscalização especial da**

**Polícia Federal.** O art. 20 da Lei, por sua vez, estabelece a necessidade de autorização do Ministério da Justiça para funcionamento de "empresas especializadas em serviços de vigilância", sem definir, contudo, o que sejam essas empresas. Assim, se a jurisprudência dominante se tem valido do uso ou não de arma de fogo na prestação do serviço de segurança para definir a necessidade ou não de autorização da Polícia Federal para funcionamento da empresa, **esse critério certamente não emergiu diretamente do texto da lei.** 2. O caráter assistemático do texto atual da Lei 7.102/83 é fruto de um processo de alargamento das atividades por ela disciplinadas ocorrido no início da década de 1990, em decorrência dos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito instalada na Câmara de Deputados para investigar o extermínio de crianças e adolescentes, que funcionou entre 1991 e 1992, e que apurou a participação, nesse fenômeno, de empresas de segurança privada. Essas empresas, antes limitadas à vigilância bancária e à segurança no transporte de valores, atividades especificamente reguladas pela redação original da Lei 7.102/83, haviam expandido sua atuação para outras áreas, como segurança de estabelecimentos comerciais e de condomínios residenciais e segurança pessoal, em decorrência da insuficiência dos serviços de segurança pública.

3. A resposta do Poder Público à expansão desordenada das empresas de segurança privada foi disciplinar com rigor essas atividades, inserindo-as no regramento da Lei 7.102/83. Para tanto, a redação da lei foi alterada pela Lei 8.863/94, gestada nos debates parlamentares que se seguiram à CPI do extermínio de crianças e adolescentes.

**4. Essa ampliação do espectro de atividades alcançadas pela Lei 7.102/83 foi obtida com a alteração substancial do seu art. 10, introduzindo na lei o conceito de 'serviço de segurança privada', conceito amplo que engloba, além da vigilância bancária e do**

transporte de valores, a segurança pessoal, residencial e de estabelecimentos comerciais, industriais, de prestação de serviço, entidades sem fins lucrativos e órgãos e empresas públicas.

5. A introdução das outras atividades de segurança que não a vigilância bancária e o transporte de valores na disciplina da Lei 7.102/83, inclusive quanto à sujeição à fiscalização da Polícia Federal, fica evidenciada quando a Lei 8.863/94 redefiniu a figura do 'vigilante' que, com a nova redação conferida ao art. 15 daquela lei, passou a ser também quem exerce a atividade de segurança pessoal, residencial e de estabelecimentos comerciais, e não só quem cuida da segurança de instituições financeiras e de transporte de valores. O vigilante, segundo o art. 17 da lei, ressalte-se, deve ter prévio registro no Departamento de Polícia Federal.

6. É difícil sustentar-se que a empresa que presta serviço de segurança privada (mesmo que desarmada) para estabelecimentos comerciais e residências, mediante empregados qualificados na lei como "vigilantes", não seja considerada 'empresa especializada em serviço de vigilância', e por isso não se enquadre na regra do art. 20 da Lei 7.102/83, que prevê necessidade de autorização da Polícia Federal para o funcionamento desse tipo de empresa.

7. Por outro lado, a regra do § 4ª do art. 10 da Lei 7.102/83 não resolve em nada a controvérsia acerca da necessidade ou não de registro das empresas de segurança na Polícia Federal, pois o comando não é dirigido a esse tipo de empresa, e sim àquela que, dedicando-se a atividade que não seja segurança (v.g., um supermercado), mantém empregados para essa função.

8. O entendimento de que estariam à margem das disposições da Lei 7.102/83 as empresas que prestam serviço de segurança residencial e a estabelecimentos comerciais sem a utilização de armamento, além de ir contra os termos da própria lei (que não emprega o uso ou não de arma de fogo no serviço de segurança como critério para submeter a atividade à fiscalização especial da Polícia Federal),

**esvazia seu sentido atual.** Uma interpretação mais complacente da lei se justificaria se vivenciássemos um quadro social completamente diverso daquele em que ela foi editada, a exigir do intérprete uma nova leitura da norma, conforme a realidade atual. **Mas o que se pode ver é a permanência, senão o agravamento, de um quadro social que exige severa fiscalização estatal sobre empresas e pessoas que exercem profissionalmente atividade de segurança privada,** tal qual aquele verificado no início da década de 1990, quando se instalou a CPI do extermínio de crianças e adolescentes e se decidiu pelo alargamento da abrangência lei. Estamos diante de um quadro em que a violência contra a pessoa permeia o cotidiano da sociedade, resultado da expansão da criminalidade organizada e violenta, marcado pelas disputas entre facções criminosas, inclusive com execuções em áreas públicas, e pelos cada vez mais frequentes episódios de 'justiçamento'. A demanda por segurança cresce e, com ela, se multiplicam os empreendimentos que oferecem segurança privada, diante da notória insuficiência dos recursos estatais.

**9. Não parece prudente, data maxima venia, interpretar a lei de forma que nos conduza ao afrouxamento dos mecanismos de fiscalização sobre as empresas de segurança, trabalhem seus agentes portando arma de fogo ou não.** Esse afrouxamento pode estimular a confusão e o entrelaçamento entre as órbitas da segurança pública e da segurança privada, seja pelo direcionamento e concentração dos serviços públicos de segurança para determinados grupos privados, seja pela formação de grupos privados paramilitares que se alçam à condição de garantes da segurança das populações desprotegidas. Já temos nesse mercado distorções importantes, como a participação de agentes das polícias locais nas atividades de empresas de segurança privada, fazendo os chamados 'bicos'. Na outra ponta, a pior delas, a formação das milícias. Nesse quadro, é importante (aliás, como previsto na lei) a

presença da fiscalização federal, normalmente mais distante e menos permeável às pressões e influências dos grupos de interesses locais, que poderiam levar àquele indesejado entrelaçamento entre a esfera pública e a privada.

**10. Em conclusão, devem prevalecer as disposições legais contidas no art. 20, c/c art. 10, §§ 2º e 3º, da Lei 7.102/83, que preveem a necessidade de autorização da Polícia Federal para o funcionamento das empresas de segurança privada que se dediquem a prestar segurança pessoal, a eventos e a estabelecimentos comerciais ou residências, independentemente do serviço ser prestado por agentes armados ou não.**

(APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5001223-04.2013.4.04.7111/RS).

[grifos nosso]

Denota-se do julgado carreado acima a necessidade de autorização da Polícia Federal para o funcionamento das empresas de segurança privada que se dediquem a prestar segurança pessoal, a eventos e a estabelecimentos comerciais ou residenciais, independentemente do serviço ser prestado por agentes armados ou não.

Ao consultar outros editais de licitação para contratação de vigilância, verifica-se, no rol dos documentos exigidos para qualificação técnica, a legitimidade dos documentos aqui suscitados e a legalidade da exigência aqui pleiteada:

**Alvará/Revisão de autorização de funcionamento** e **Certificado de Segurança**, expedido pelo Departamento de Polícia Federal para prestar serviços de vigilância, mediante apresentação de Cópia do Diário Oficial da União, com validade em 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

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. 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 legalidade do certame.

Indispensável, portanto, a retificação do edital para inclusão de requisito indispensável aos serviços de vigilância, qual seja, certificação da empresa prestadora dos serviços homologada pela Polícia Federal, nos termos da Lei n. 7.102, de 20 de julho de 1983, alterada pela Lei n. 8.863/94 e pela Lei n. 9017/95, e regulamentada pelos Decretos 89.056, de 24.11.83 e 1.592, de 10.08.95, além das Portarias n. 3233/2012-DG/DPF e 18.045/23, do Departamento de Polícia Federal, tudo conforme o art.67, IV, da Lei n. 14.133/21.

### **3.2) Ausência de previsão de repactuação**

Sabido é que o edital possui previsão de reajuste com base no IGP-M. No entanto, o edital não possui previsão de revisão, tampouco de repactuação.

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 repactuado com base na convenção coletiva de trabalho da categoria.

Nesta senda, muito provavelmente entre os meses de janeiro e fevereiro do ano de 2025, 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, a Lei n. 14.133/2021 taxativamente exige a previsão de repactuação nas licitações de serviços contínuos:

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, a 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 revistos, 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 Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (à época) 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]



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.

De igual modo, é de suma importância que o município assegure no edital a revisão prevista no art. 124, alínea "d" da Lei n. 14.133/21, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências 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.

### **3.3) Sanções Administrativas**

O município delimita as sanções que serão aplicadas ao sancionado sem, contudo, especificar quais serão os atos infratores que resultarão em determinada sanção.



Nestes termos, com fulcro no art. 156 da Lei n. 14.133/21, imprescindível que o edital seja retificado a fim de se amoldar a lei de licitações.

### **3.4) Ausência de Exigência de Planilha de Custos e Formação de Preços**

O município não exige do licitante vencedor, tampouco disponibiliza, a planilha de custos e formação de preços que deu origem ao valor estimado pela administração.

Ocorre que em contratos de prestação de serviços com alocação de mão de obra, a formação do preço decorre do detalhamento dos custos que incidem sobre a execução do ajuste, conforme disposto no inciso IV do art. 18 da Lei n. 14.133/21, o qual determina que a fase preparatória seja composta pelo orçamento estimado em planilhas que expressem a composição de todos os preços utilizados para sua formação.

Além disso, o § 5º do art. 56 da mesma lei, o qual se aplica por analogia, também exige que o licitante vencedor elabore e apresente à administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento dos encargos sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora.

Na terceirização dos serviços, cumpre à administração observar as regras que tratam de questões trabalhistas do documento coletivo aplicado aos profissionais da categoria do serviço a ser contratado para fins de elaboração da planilha de custos e preços estimados, uma vez que a convenção coletiva de trabalho tem caráter normativo nas relações individuais de trabalho entre empregados e empregadores abrangidos pelas categorias econômicas e profissionais representadas pelos sindicatos acordantes, conforme preceitua o art. 611 da Consolidação das Leis do Trabalho<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> REP 15/00419262, TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Dessa forma, em contratos de prestação de serviços continuados com alocação de mão de obra do prestador, o principal item de custo é a remuneração dos empregados que serão alocados na execução da atividade, acrescido dos encargos sociais e trabalhistas que a legislação determina, o que engloba os custos dos benefícios mensais e diários concedidos aos trabalhadores<sup>2</sup>.

Conclui-se, portanto, que a planilha de custos e formação de preços é instrumento fundamental para aferição dos custos da mão de obra e análise de aceitabilidade/exequibilidade das propostas.

Sendo assim, é imprescindível que o segmento de terceirização dos serviços exija a apresentação de planilhas de custos e formação de preços para que seja possível fazer uma análise minuciosa dos custos da mão de obra, tais quais, salário-base, adicionais, benefícios, entre outros.

Isso porque a planilha de custos e formação de preços representa a realidade monetária da prestação dos serviços e a ausência de qualquer rubrica ou a cotação equivocada poderá representar passivo trabalhista e responsabilidade subsidiária da administração pública.

Não se pode olvidar, ainda, que a análise da planilha de custos e formação de preços garante a isonomia do certame, tendo em vista que assegura que todas as empresas componham seus preços preservando os direitos trabalhistas, sem obtenção de vantagem indevida com a omissão de rubricas substanciais.

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina já havia se debruçado sobre a matéria na égide da lei antiga. Vejamos:

(...) Conforme explicitado no item anterior, ao eleger a forma de contratação por meio de licitação, na modalidade de pregão, o CIMVI se vinculou à Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 10.520/2002, **que exigem**

---

<sup>2</sup> Ibidem.

**prévio orçamento estimado com detalhamento da composição de todos os seus custos unitários.** E a planilha de fls. 1029 não atende ao disposto na legislação. E não restou comprovado que as planilhas apresentadas na defesa (fls. 2043-2050) foram elaboradas antes do lançamento da licitação. Assim, **a falta de detalhamento dos custos envolvidos na execução dos serviços/atividades, no momento da licitação, inclusive como modo de aferir a compatibilidade com os custos de mercado, de evitar desembolsos acima do necessário (princípios da economicidade e da eficiência) e para permitir o controle social e dos órgãos de controle externo, caracterizou a irregularidade apontada pela auditoria.** Em verdade, em qualquer espécie de acordo com terceiros (contratação ou parceria) **é imprescindível o prévio estudo e levantamento minucioso dos custos para execução da atividade de interesse público (@RLA 19/00785452).**

[grifos nosso]

Em razão disso, o edital merece ser reformado para incluir o valor estimado em planilha de custos e formação de preços e para exigir do licitante vencedor a apresentação da planilha de custos para análise minuciosa das rubricas que compuseram o valor total da proposta.

### 3.5) Termo de Referência

No Anexo VIII – Termo de Referência, o município faz exigências incompatíveis entre si. Vejamos:

#### 5. OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

##### 5.1 Atribuições do profissional que vai desempenhar as funções

(...)

c) Ser pontual e não se afastar do local de trabalho;

(...)

ISO  
14001

ISO  
9001

[www.orbenk.com.br](http://www.orbenk.com.br)

e) Efetuar ronda periódica e relatar para o Diretor ou alguém por este formalmente designado, quaisquer situações que podem comprometer a segurança dos alunos, professores e funcionários  
[grifos nosso]

Verifica-se, douda administração, que é impossível que o profissional faça ronda periódica sem se ausentar do seu local de prestação de serviços, razão pela qual o edital merece reforma também neste tópico.

### **3.6) Fase preparatória eivada de vícios - Ofensa à Lei n. 14.133/21**

O art. 18 da Lei n. 14.133/21 determina que a fase preparatória do processo licitatório deve compreender, entre outras exigências, a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar e a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação, conforme excertos colacionados abaixo:

Art. 18. **A fase preparatória do processo licitatório** é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, **compreendidos:**

I - **a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;**

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - **a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;**

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

[grifos nosso]

No entanto, ao que tudo indica, a municipalidade se olvidou dessas exigências inseridas na nova lei de licitações, e, considerando os princípios do planejamento, publicidade e transparência previstos no art. 5º da Lei n. 14.133/21, o edital merece ser reformado também neste item.

Além disso, o art. 54 da lei exige que o edital seja publicado no Portal Nacional de Contratações Públicas ([Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP](http://Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP) ([www.gov.br](http://www.gov.br)), regramento também não atendido pela municipalidade.

Dessa forma, com fulcro no art. 71, III, da Lei 14.133/21, o edital merece reforma.

#### **4) DO PEDIDO**

Ante o exposto, REQUER-SE o total acolhimento da presente impugnação pelas razões acima arguidas e consequente respeito ao art. 55, § 1º, da Lei n. 14.133/21 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, 12 de março de 2024.

Ana Rafaela Soares de Borba  
OAB/SC 35.112